



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL.

EXPEDIENTE: SUP-JE-89/2022.

PARTE ACTORA: CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATÁN.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE YUCATÁN¹.

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: RAMÓN CUAUHTÉMOC VEGA MORALES, FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ, JUAN MANUEL ARREOLA ZAVALA Y LUIS OSBALDO JAIME GARCÍA

Ciudad de México, a once de mayo de dos mil veintidós.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **desechar** de plano el juicio electoral al rubro indicado.

ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias del expediente, se advierten los siguientes hechos²:

¹ En adelante "Tribunal Local", "Tribunal responsable".

² Salvo precisión en lo particular, las fechas señaladas corresponden al año dos mil veintidós.

SUP-JE-89/2022

1. Juicios ciudadanos³. El dos de marzo, los ciudadanos Bernabé Benítez Valencia y Oliver de Jesús León Hú, así como las ciudadanas Alva Milena Cocom Mojon y María Blanca Alicia Pool Balasm presentaron escritos de demanda ante el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, en contra de la omisión legislativa del Congreso del Estado de esa entidad federativa, relacionada con la representación de las comunidades indígenas en los ayuntamientos.

Por otra parte, el siete de marzo siguiente, los ciudadanos Carlos May Chable y Gregorio Chan Tuz, presentaron juicios de la ciudadanía para controvertir la omisión legislativa señalada.

2. Sentencia impugnada. El dieciocho de marzo, el Tribunal responsable dictó sentencia en los juicios de la ciudadanía en la que determinó existente la omisión legislativa controvertida y ordenó al Congreso local que, en ejercicio de sus atribuciones, expidiera la normativa que permita el ejercicio real de la comunidad indígena maya de contar con representaciones ante los ayuntamientos.

3. Juicio Electoral. El veintidós de abril, la Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Yucatán promovió juicio electoral a fin de controvertir la sentencia del Tribunal local.

³ Los juicios se radicaron en el Tribunal local, bajo los números de expedientes: JDC-33/2022, JDC-34/2022, JDC-35/2022, JDC-36/2022 y JDC-37/2022.



4. Consulta competencial. La Magistrada Presidenta Interina de la Sala Regional Xalapa determinó consultar a la Sala Superior la competencia para conocer y resolver la controversia.

5. Turno. El Magistrado Presidente de este Tribunal ordenó integrar el expediente al rubro citado, registrarlo con número de expediente **SUP-JE-89/2022** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso⁴.

6. Radicación. En su oportunidad, la magistrada instructora radicó el medio de impugnación.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior es formalmente competente para conocer del juicio electoral, conforme con lo previsto en los artículos 17; 41, fracción VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 167 y 169 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los Lineamientos en los cuales se determinó la integración de los expedientes denominados “juicios electorales”, para el conocimiento de aquellos asuntos en los cuales se controvertan actos o resoluciones en la materia que no admitan ser impugnados a través de los distintos juicios y recursos previstos en la legislación adjetiva electoral.

⁴ De conformidad con el artículo 19 de la Ley de Medios.

SUP-JE-89/2022

Ello es así, porque la materia de impugnación se encuentra relacionada con una resolución que determinó la existencia de la omisión legislativa por parte del Congreso local y ordenó expedir la normatividad que permita el ejercicio real de la comunidad indígena maya de contar con representaciones ante los ayuntamientos

Al respecto, debe señalarse que corresponde a la Sala Superior, como máxima autoridad jurisdiccional electoral, la competencia para resolver todas las controversias en la materia, con excepción de lo atinente a las acciones de inconstitucionalidad, de competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los supuestos propios de las Salas Regionales de este Tribunal Electoral

Sobre el tema de que se trata, la Sala Superior emitió el criterio contenido en la Jurisprudencia 18/2014, de rubro: **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA”**, en el que este órgano jurisdiccional determinó que resulta competente para resolver las impugnaciones en las que se aduzca una omisión legislativa de un Congreso local para legislar en materia político-electoral. Tal consideración se sustentó en que la competencia de las Salas Regionales se encuentra acotada por la ley en la materia y aquellos supuestos que no le están expresamente reconocidos deben ser analizados por esta Sala Superior.



En consecuencia, dado que la impugnación no versa sobre cuestiones atinentes al ámbito de competencia de las Salas Regionales, se concluye que el conocimiento del juicio identificado al rubro corresponde a esta Sala Superior, quien asume la competencia formal para ello.

SEGUNDO. Justificación para resolver el asunto en sesión no presencial. Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020⁵, en el cual, si bien se reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente asunto en sesión no presencial.

TERCERO. Improcedencia. Esta Sala Superior advierte que, con independencia de que se actualice alguna otra causal de improcedencia, la parte actora **no cuenta con legitimación activa** que la faculte para cuestionar la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, por lo que se determina desechar la demanda.

Si bien, el medio de impugnación integró un juicio electoral, este debe observar las reglas generales previstas para los medios de impugnación establecidas en la Ley de Medios. En

⁵ Acuerdo 8/2020, aprobado el primero de octubre de dos mil veinte, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece siguiente.

SUP-JE-89/2022

ese sentido, aunque el conocimiento de la controversia corresponde a esta Sala Superior, en el caso, la parte actora carece de legitimación activa reconocida en el marco normativo.

En efecto, el juicio electoral resulta improcedente, porque se actualiza la causal de improcedencia consistente en la falta de legitimación. Lo anterior, conforme a lo previsto en los artículos 9, apartado 3; 10, apartado 1, inciso c); 12; y, 13 de la Ley de Medios⁶, así como en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se establece que los **juicios electorales deben tramitarse acorde a las reglas generales de la referida Ley de Medios**.

Así, la legitimación procesal activa consistente en la aptitud o circunstancia especial que la ley otorga a una persona para ser parte, en calidad de demandante, en un juicio o proceso determinado, lo cual deriva de la existencia de un derecho sustantivo atribuible al sujeto que acude, por sí o por conducto de su representante ante el órgano jurisdiccional competente, a exigir la satisfacción de una pretensión.⁷

⁶ El **artículo 12** de la Ley de Medios, establece que son parte en las impugnaciones, entre otros, la o el actor que será quien esté legitimado por sí o a través de representante; a su vez, el **artículo 13** del mismo ordenamiento establece que, la presentación de los medios de impugnación corresponde a: i) partidos políticos a través de sus representaciones legítimas; la ciudadanía y las candidaturas de partido o independiente; y, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanía, a través de sus representaciones legítimas.

⁷ Jurisprudencia 75/97 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO".



Por ende, la legitimación activa constituye un requisito indispensable para que se pueda iniciar un proceso; por tanto, su ausencia torna improcedente el juicio o recurso

Bajo esa perspectiva, ha sido criterio de esta Sala Superior, que cuando una autoridad federal, estatal o municipal, participó en una relación jurídico procesal como sujeto pasivo, demandado o autoridad responsable, conforme al sistema de medios de impugnación federal, carece de legitimación activa para promover los juicios.

Así, únicamente tienen esa legitimación quienes concurrieron como demandantes o terceros interesados, en la relación jurídico procesal primigenia.

Ello, porque el sistema de medios de impugnación en materia electoral está diseñado para que los sujetos soliciten el resarcimiento de presuntas violaciones a su esfera jurídica en la materia, sin que se advierta que la normativa faculte a las autoridades que fungieron como responsables en el litigio de origen, a instar algún juicio o recurso tendente a controvertir las resoluciones dictadas en el caso.

En ese sentido, si una autoridad emitió un acto o incurrió en una omisión que vulneró la esfera jurídica de quien tuvo la calidad de parte actora y, en la primera instancia, se determina dicha vulneración, no resulta procedente que a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral pretenda que su acto subsista en su beneficio.

SUP-JE-89/2022

Lo anterior, en términos de lo dispuesto por la jurisprudencia 4/2013, de rubro: **“LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL”**.⁸

No obstante, también se ha reconocido una excepción al criterio anterior, cuando las autoridades promuevan el juicio en defensa de su ámbito individual, esto es, cuando el acto controvertido les causa una afectación en detrimento de sus intereses, derechos o atribuciones de manera personal, sea porque se estime que le priva de alguna prerrogativa o le imponga una carga.⁹

Así, es dable concluir que las dependencias u órganos que tuvieron la calidad de autoridades responsables en alguna fase de la cadena impugnativa no pueden accionar medios de impugnación con el propósito de hacer subsistir su determinación o defender sus actuaciones y/u omisiones.

En el particular, el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán conoció de los juicios ciudadanos promovidos por diversos ciudadanos quienes se auto adscribieron como integrantes de la comunidad indígena Maya, quienes reclamaron la

⁸ Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 15 y 16.

⁹ De conformidad con las razones que sostienen la jurisprudencia 30/2016, de rubro: “LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 21 y 22.



omisión legislativa del Congreso de la entidad, derivado de la falta de normativa en materia de derechos de las personas y comunidades indígenas en las elecciones de los ayuntamientos.

El Tribunal estatal consideró fundado el agravio de los promoventes, ya que estimó que a la fecha de presentación de los juicios de la ciudadanía no existe reconocimiento para parte la legislatura local, así como tampoco normativa que regule el método en la designación de funcionarios representantes de los pueblos indígenas ante un ayuntamiento.

En ese sentido, destacó la falta de reglas para atender la participación del pueblo Maya en los órganos de gobierno derivado de la ausencia de normativa específica para dotarlos de voz y voto en condiciones de igualdad en el acceso al desempeño de cargos públicos de elección popular.

En efecto, el Tribunal local señaló que si bien con motivo del reconocimiento en el artículo 2º de la Constitución General de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía, el Congreso local llevó a cabo actos para armonizar la Constitución estatal y emitió la Ley de Protección de los Derechos para la Comunidad Maya, no ha legislado sobre los derechos político-electorales de esa comunidad en la parte para acceder y desempeñar cargos públicos dentro de la integración de los ayuntamientos.

SUP-JE-89/2022

Por tanto, determinó necesario ordenar al Congreso del Estado de Yucatán para que, previa consulta a la comunidad Maya, realizara la reforma a las leyes locales con la finalidad de emitir la normativa de reconocimiento a la comunidad indígena para elegir a sus representantes de acuerdo a sus sistemas normativos y estos puedan formar parte de los ayuntamientos de los municipios de ese estado, conforme con los artículos 2, apartado A, párrafo VII de la Constitución General, en relación con el 7 Bis de la Constitución estatal y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Al respecto, la Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso local, promovió en representación de la Legislatura el medio de impugnación bajo análisis, para cuestionar la decisión adoptada por el Tribunal Estatal Electoral de Yucatán, haciendo valer como agravios, los siguientes:

- La indebida fundamentación y motivación al desestimar las manifestaciones relacionadas con la falta de acreditación de los promoventes de una afectación jurídica y directa a su derecho fundamental a la participación política de votar y ser votado en las elecciones para integrar los ayuntamientos.
- La vulneración al principio de legalidad al sostener una resolución contradictoria dado que por una parte sostiene la posibilidad de los ayuntamientos para expedir normas en beneficio de los derechos de la



comunidad maya y finalmente determina que existe una omisión de legislar por parte del Congreso, siendo que en todo caso corresponde a los ayuntamientos colmar la laguna normativa.

- Falta de exhaustividad, dado que la autoridad no valoró que la Constitución estatal ya contempla en artículo 7 bis, fracción IV, el derecho a la libre determinación del pueblo Maya, bajo un marco autonómico en armonía con la unidad estatal de elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno.
- Sostiene que al existir bases generales en la Constitución estatal corresponde a los ayuntamientos emitir leyes que tengan por objeto hacer efectivos los derechos de la comunidad indígena Maya a contar con representación ante estos.

Además, sostiene la procedencia del medio de impugnación bajo el planteamiento que la determinación del Tribunal local rompe con la dinámica legislativa aprobada por los Grupos Parlamentarios.

Como se ve, al haber sido parte de la relación procesal en calidad de autoridad responsable en la instancia local, el Congreso local no puede accionar un medio de impugnación en contra de la determinación judicial por medio de la cual se evaluó la conducta omisiva que se le atribuyó.

SUP-JE-89/2022

Asimismo, de los disensos expuestos en la demanda, no se advierte que estos estén enderezados a defender un presunto detrimento de los intereses, derechos o atribuciones de quienes fungen como diputados o diputadas, en su carácter de personas físicas que integran el Congreso local, conforme a la excepción prevista en la jurisprudencia 30/2016 de este Tribunal Electoral.

Ello es así, porque como se precisó con antelación el Tribunal local decretó la omisión legislativa y ordenó al Congreso de la entidad que legislara con el propósito de adecuar la legislación y emitir la normativa necesaria para el acceso y desempeño de cargos públicos de las comunidad indígena Maya dentro de la integración de los ayuntamientos, cuestión que no puede traducirse en alguna afectación a la esfera jurídica personal de las y los integrantes del referido parlamento, ni interpretarse como una afectación a los trabajos legislativos, dado que se encuentra dentro del cumplimiento de sus funciones, de conformidad con lo previsto en el artículo 2, párrafo décimo, y 30, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Yucatán.

Además, es menester precisar que permitir que la autoridad que actuó como responsable acuda a la justicia electoral a defender sus omisiones, la coloca en un plano de igualdad con la parte actora, que en este caso son personas ciudadanas indígenas, cuando en realidad, en la cadena impugnativa participó como entidad de derecho público



investida de imperio, pues se le reclamaba la falta de una actuación derivada de un mandato constitucional en ejercicio y cumplimiento de sus funciones públicas.

Esto es, en ninguna de las manifestaciones del promovente, al comparecer a esta instancia se advierte que alegue que se le prive de alguna prerrogativa o se le imponga una carga a título personal; al contrario, aduce cuestiones a nombre de la representación que ostenta (Congreso del Estado de Yucatán) y, al respecto, no denota la falta de competencia del tribunal local para pronunciarse sobre el tema, sino solo lo que considera una transgresión al principio de legalidad por una indebida fundamentación y motivación y falta de exhaustividad de la sentencia impugnada.

En ese sentido, resulta claro que su actuar es la defensa de un acto que se encuentra dentro de las funciones públicas que tiene encomendadas el Congreso local, en concreto, la omisión legislativa en que ha incurrido y la determinación de legislar en la materia, y no la tutela de algún derecho individual, sobre todo, que en la sentencia impugnada no se advierte alguna determinación en detrimento de los intereses, derechos o atribuciones particulares o individuales de los integrantes del Congreso local.

Similar criterio respecto a la falta de legitimación activa del impugnante por ser autoridad responsable se sostuvo en las sentencias de los juicios electorales SUP-JE-76/2020, así como SUP-JE-15/2018; SUP-JE-76/2018, SUP-JE-77/2019 y acumulados, y SUP-JE-50/2020.

SUP-JE-89/2022

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Esta Sala Superior es competente para conocer formalmente del medio de impugnación.

SEGUNDO. Se desecha de plano la demanda.

Notifíquese como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y hágase la devolución de la documentación correspondiente.

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, quien emite voto particular, y con el voto razonado del Magistrado Presidente Reyes Rodríguez Mondragón. Lo anterior, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 167, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JE-89/2022.

1. De manera respetuosa, disiento de la sentencia, en la que se determinó que el Congreso de Yucatán **carece de legitimación activa** para promover el presente juicio electoral, toda vez que tuvo el carácter de autoridad responsable en el juicio local de origen, por lo cual, en estima de la mayoría, actualiza el supuesto contenido en la jurisprudencia **4/2013**, de rubro: *“LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL.”*
2. En mi opinión, **debió reconocerse legitimación activa al Congreso accionante**, conforme a lo siguiente.
3. Este órgano jurisdiccional federal especializado ha sostenido que las autoridades que tuvieron el carácter de responsables en el procedimiento de origen, por regla general, no pueden acudir a esta instancia terminal en defensa de sus actos, de conformidad con la razón esencial de la jurisprudencia **4/2013**¹⁰, cuyo rubro y texto son al tenor literal siguiente:

“LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL. De lo dispuesto en los artículos 13 y 88 de la Ley General del Sistema de Medios

¹⁰ Compilación 1997-2018, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 546 y 547.

de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que las autoridades que tuvieron el carácter de responsables en la instancia local no están legitimadas para promover un juicio de revisión constitucional electoral. Lo anterior, pues dicho medio de impugnación está diseñado para que los partidos o agrupaciones políticas puedan defender sus derechos, no así para las autoridades que tuvieron el carácter de responsables en un proceso previo. Esto es, cuando una autoridad electoral estatal o municipal, participó en una relación jurídico procesal como sujeto pasivo, demandado o responsable, de conformidad con el sistema de medios de impugnación federal, carece de legitimación activa para promover juicio de revisión constitucional electoral, pues éste únicamente tiene como supuesto normativo de legitimación activa, a los partidos políticos cuando hayan concurrido con el carácter de demandantes o terceros interesados.”

4. Así, conforme al citado criterio jurisprudencial, las autoridades responsables, por regla general, **carecen de legitimación activa** para impugnar.
5. Es importante precisar que la jurisprudencia de que se trata es aplicable en los casos ordinarios, en los que las controversias versan sobre la legalidad de actos concretos en materia electoral, respecto de los cuales las autoridades responsables no pueden tener algún interés especial en su subsistencia; de ahí que no se les reconozca legitimación para impugnar las resoluciones a través de las cuales se revocan o modifican sus actos.
6. Bajo ese contexto, estimo que ese criterio jurisprudencial **no resulta aplicable** a aquellos casos en los que la controversia verse sobre omisiones legislativas, pues éstas presentan características singulares que justifican reconocer legitimación a las autoridades legislativas a quienes se les atribuye para promover medios de defensa.
7. En efecto, la Sala Superior ha sostenido el criterio de que los órganos jurisdiccionales en materia electoral son competentes para resolver las controversias en las que se aleguen omisiones legislativas (en materia electoral) por parte de los Congresos de las entidades federativas de la República. En tal sentido, atendiendo al sistema de distribución de competencias previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ha definido un esquema de impugnación, conforme al cual, los Tribunales de las entidades federativas conocen en primera



instancia de las impugnaciones relacionadas con omisiones legislativas de los Congresos estatales y las resoluciones que dicten los órganos jurisdiccionales estatales pueden ser controvertidas ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

8. Asimismo, se advierte del criterio contenido en la jurisprudencia 7/2017, emitida por esta Sala Superior, de rubro: “*PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE POR REGLA GENERAL LA INSTANCIA LOCAL CUANDO SE ALEGA OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL*”, que cuando se reclame la omisión legislativa en materia electoral de un Congreso estatal, debe cumplirse con el principio de definitividad **mediante el agotamiento del medio de impugnación en el ámbito local**, antes de acudir a la Sala Superior, atendiendo al sistema de distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales electorales federales y los correspondientes en las entidades federativas.
9. En tal sentido, en los precedentes que dieron origen al criterio invocado, la Sala Superior sostuvo los siguientes argumentos:
 - La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que no existe prohibición constitucional de establecer medios de control judiciales en el orden estatal, por virtud de los cuales, se pueda declarar la validez o invalidez de las normas emitidas por el Poder Legislativo estatal. Este criterio derivó de la acción de inconstitucionalidad 8/2010, en torno al cual, el Máximo Tribunal señaló que el control de la constitucionalidad local por omisión legislativa puede ser realizado por los tribunales de las entidades federativas en atención a los principios de no dependencia, no subordinación y no intromisión.
 - En esos términos, la Sala Superior consideró que los tribunales electorales locales se encuentran facultados para llevar a cabo ese control de constitucionalidad cuando la omisión legislativa pueda implicar una violación a derechos político-electorales del ciudadano, lo cual incluso es consistente con el bloque de convencionalidad y constitucionalidad que se ha determinado mediante la revisión *ex officio* cuando el bien jurídico a tutelar se contiene en alguno de los derechos humanos previstos en los textos antes referidos.
 - En su interpretación, esta Sala Superior señaló que, conforme al sistema integral de medios de impugnación previsto constitucionalmente, la justicia electoral está conformada por un sistema integral de justicia, tanto en el ámbito local como en el federal, por lo que el acceso a la justicia federal está determinado a partir del agotamiento de una cadena impugnativa local.

SUP-JE-89/2022

- El diseño constitucional, además, favorece el principio de federalismo judicial, en torno al cual, se materializa a través del respeto a los principios de definitividad de las instancias en materia de administración de justicia; pero también en el respeto de las atribuciones y competencias de los tribunales estatales, abatiendo con ello la existencia de tradiciones centralistas del Poder Judicial de la Federación.

- Por tanto, la tutela de los tribunales electorales locales abarca también el control de la constitucionalidad local, incluso, por omisiones legislativas de los Congresos de las entidades federativas, siempre que la intervención de las autoridades electorales sea conforme a lo establecido en la Constitución.

10. Así, resulta claro que las controversias relacionadas con omisiones legislativas entrañan cuestiones propiamente constitucionales que las distinguen de otros asuntos en materia electoral.
11. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha diferenciado el ámbito en el que se ejerce un control concentrado de constitucionalidad respecto de aquel en que se ejerce un control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.
12. Por una parte, ha sostenido que el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad respecto de normas generales por vía de acción está depositado exclusivamente en los órganos del Poder Judicial de la Federación, quienes deciden en forma terminal y definitiva; en otra, el control difuso que realizan las demás autoridades del país, en el ámbito de su competencia, se ejerce de manera oficiosa, si y sólo si, encuentran sustento para ello, respaldándose en el imperio del cual están investidas para juzgar conforme a la Constitución.¹¹
13. En ese contexto, cuando los Tribunales locales resuelven en primera instancia las controversias relacionadas con las omisiones legislativas que se atribuyen a los Congresos estatales **realizan un ejercicio de control constitucional** con características muy peculiares, pues lo que se juzga es si los poderes legislativos locales han sido omisos en cumplir con alguno o más mandatos constitucionales. Esto es lo que

¹¹ Cfr. El criterio que informa la tesis: 1a. CCLXXXIX/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "**CONTROL CONCENTRADO Y DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SUS DIFERENCIAS.**"



distingue a las referidas controversias del resto de los litigios en materia electoral.

14. En ese sentido, cuando los Tribunales locales declararan que existe omisión legislativa y vinculan al Congreso respectivo a subsanarla (como sucedió en la especie), no puede negarse legitimación al órgano legislativo para cuestionar la decisión del órgano jurisdiccional local a partir de la aplicación de la jurisprudencia **4/2013**, transcrita en líneas anteriores.
15. Por el contrario, debe reconocerse la legitimación del congreso estatal para impugnar la sentencia que declara la omisión y le ordena subsanarla, con base en dos premisas fundamentales: **(i)** la declaración de que existe la omisión legislativa implica un **ejercicio de control constitucional** que, por sí solo, amerita ser sometido a un control jurisdiccional en una ulterior instancia ante un órgano jurisdiccional terminal y **(ii)** el pronunciamiento en el sentido de que un Congreso local ha incumplido con un mandato constitucional lo coloca una posición particular que lo legitima para cuestionar ese pronunciamiento.
16. En consecuencia, debe permitirse que un órgano legislativo acuda a esta instancia terminal en materia electoral cuando se duela de una vulneración a alguna de sus facultades, competencias o derechos, como es el caso de estar sujeto a la jurisdicción de un Tribunal estatal que le atribuye una omisión legislativa, al resolver una controversia en la que es parte, ordenándole subsanarla, esto es, ejercer sus facultades legislativas en determinado sentido y términos que le indica, lo que implica una subordinación frente al imperio de otra autoridad, que le impone un acto de forma unilateral.
17. Lo anterior, porque la sentencia que declara la existencia de una omisión legislativa **incide directamente en las atribuciones esenciales de los Congresos locales**, ya que se les obliga a cumplir con un mandato y se establecen las directrices bajo las cuales debe hacerlo, lo que impacta en el ejercicio propio de sus funciones soberanas.
18. Por ello, no reconocerles legitimación activa para acudir en defensa de sus facultades o derechos, implica privarlos del acceso a un recurso judicial efectivo, cuya única instancia la constituye este Tribunal Constitucional en materia electoral.

SUP-JE-89/2022

19. Por lo expuesto, considero que la demanda del juicio electoral debió admitirse a trámite y resolverse en el fondo.
20. En similares términos emití mi voto en el juicio electoral SUP-JE-76/2020.

Este documento es autorizado mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



VOTO RAZONADO DEL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL ASUNTO SUP-JE-89/2022¹², EN RELACIÓN CON LA FALTA DE LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LOS CONGRESOS LOCALES PARA IMPUGNAR LAS SENTENCIAS QUE DECLARAN UNA OMISIÓN LEGISLATIVA¹³

Emito este voto razonado para explicar los motivos por los cuales voté a favor de la sentencia, en apego al criterio mayoritario relativo a la falta de legitimación del Congreso de Yucatán, a pesar de que en un caso previo sostuve un criterio distinto.

La razón principal por la cual acompañó el sentido de la sentencia es para contribuir a la certeza y seguridad jurídicas que deben caracterizar a las decisiones de los tribunales, en este caso, electorales. En particular, respecto a las condiciones de acceso a la justicia, a través de un marco jurídico estable y uniforme que garantice la igualdad en el trato de las personas que acuden al sistema de administración de justicia electoral y les permita conocer y cumplir los criterios de la Sala Superior.

Así, aunque mi criterio previo ha sido que los congresos locales cuentan con legitimación para impugnar sentencias en las que se declare que se incurrió en una omisión legislativa, reconozco que la mayoría de la Sala Superior ha adoptado como criterio que carecen de legitimación por haber sido la autoridad responsable en el juicio de origen. En consecuencia, voté a favor de desechar la demanda del Congreso de Yucatán, atendiendo al criterio de la mayoría de la Sala Superior, a fin de proteger la previsibilidad y consistencia de las decisiones judiciales.

Contexto del caso y criterio de la sentencia

Este caso tiene origen en diversas demandas presentadas por personas que se ostentaron como integrantes de la comunidad indígena maya, quienes reclamaron que el Congreso de Yucatán no había emitido la

¹² Este voto lo emito con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹³ Colaboraron en la elaboración de este documento Regina Santinelli Villalobos y Ares Isáí Hernández Ramírez.

SUP-JE-89/2022

legislación necesaria para garantizar los derechos de representación y participación política de su comunidad ante los ayuntamientos.

El Tribunal Electoral de Yucatán emitió una sentencia en la que declaró existente la omisión legislativa por parte del Congreso de esa entidad federativa y le ordenó expedir la normativa necesaria para garantizar el ejercicio real del derecho de la comunidad maya a elegir a sus representantes ante los ayuntamientos por medio de sus usos y costumbres. Esa sentencia fue impugnada por el órgano legislativo en este juicio electoral.

La sentencia aprobada desecha el medio de impugnación, en virtud de que el Congreso de Yucatán fungió como autoridad responsable en el juicio ante el Tribunal local, por lo tanto, carece de legitimación con base en la Jurisprudencia 4/2013 de rubro **LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**

Criterio de la Sala Superior sobre la falta de legitimación de los congresos locales para impugnar declaraciones de omisiones legislativas (SUP-JE-50/2020)

La Sala Superior resolvió un problema similar al de este asunto en el Juicio Electoral SUP-JE-76/2020. En ese caso, el Congreso de Aguascalientes impugnó la sentencia del Tribunal Electoral local en la que se declaró como existente la omisión del órgano legislativo y le ordenó armonizar la legislación en materia de derechos de las personas y las comunidades indígenas. Al igual que en este caso, la Sala Superior, por mayoría, determinó que resultaba aplicable la Jurisprudencia 4/2013 antes referida, por lo que sobreseyó el medio de impugnación ante la falta de legitimación del Congreso de Aguascalientes.

En la sentencia se aclaró que, aunque el Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes realizó un análisis de constitucionalidad, este era



insuficiente para tener por satisfecho el presupuesto procesal de legitimación.

Criterio minoritario sostenido en el SUP-JE-76/2020

En aquella ocasión, emití un voto particular en el cual sostuve que la Jurisprudencia 4/2013 no resulta aplicable a casos que versan sobre omisiones legislativas, por lo que debe reconocerse la legitimación activa del Congreso local.

Esta postura se sostuvo en dos argumentos: 1) la existencia de un ejercicio de control constitucional abstracto por parte del Tribunal local, y 2) la posición particular en la que se coloca al Congreso local cuando se declara la omisión.

Cuando los Tribunales locales resuelven en primera instancia controversias relacionadas con omisiones legislativas atribuidas a los congresos estatales realizan un **ejercicio de control constitucional abstracto**, con características muy peculiares, pues lo que se juzga es si esos poderes legislativos locales han sido omisos en cumplir con alguno o más mandatos constitucionales. Esto distingue a las referidas controversias del resto de los litigios en materia electoral.

Además, si se declara que la omisión es existente y se le ordena al Congreso emitir la legislación respectiva, se está **sujetando la función soberana del órgano legislativo a la jurisdicción de un Tribunal estatal**. Es decir, se subordina al Congreso a ejercer sus facultades legislativas en cierto sentido y bajo determinados términos establecidos por el órgano jurisdiccional, lo cual incide directamente en las atribuciones esenciales de los congresos locales.

Conforme a ello, sostuve que en estos casos debe permitirse a los congresos locales acudir ante la Sala Superior a fin de defender la vulneración de alguna de sus facultades, competencias o derechos, de lo contrario se les priva del acceso a un recurso judicial efectivo.

4. Razones por las cuales votaré a favor de la propuesta

SUP-JE-89/2022

Si bien en el SUP-JE-76/2020 defendí la legitimación de los congresos locales para impugnar en casos de omisión legislativa, como lo adelanté, en este caso no insistiré en mi postura y votaré a favor del criterio mayoritario, ya que estimo que las decisiones que emiten los tribunales y, en general, las autoridades electorales, deben contribuir a dar certeza y seguridad jurídica en el acceso a la justicia.

En mi opinión, cuando los órganos jurisdiccionales sostienen un criterio respecto a una temática se crea, por un lado, una expectativa para los justiciables de que se seguirá sosteniendo ese mismo criterio y, por otro, se traduce en la obligación de los tribunales de aplicar las mismas reglas para casos similares, con el fin de garantizar la imparcialidad en su actuación. Así, el apego a nuestros precedentes asegura la tutela de la imparcialidad, pues se garantiza el respeto a los principios que rigen nuestra actuación y se evita cualquier sesgo en nuestras decisiones.

En consecuencia, estimo que lo correcto es sumarme al criterio mayoritario con el fin de dar certeza a los justiciables y de ser consistente con la mayoría que integra este órgano jurisdiccional.

Por las razones expuestas, respetuosamente emito este voto, para explicar las razones que me llevan a acompañar la decisión.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.