

ACTA DE RESOLUCIÓN DE UN ASUNTO SIN CITAR A SESIÓN PÚBLICA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El secretario general de acuerdos, Luis Rodrigo Sánchez Gracia, por instrucciones del magistrado presidente, Reyes Rodríguez Mondragón, sometió a análisis y, en su caso, aprobación de las magistraturas que integran a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, un asunto sin citar a sesión pública.

En términos del segundo párrafo del artículo 12, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el pleno de la Sala Superior resolvió la opinión **SUP-OP-19/2022**.

El proyecto del expediente de referencia, circulado por el magistrado Felipe de la Mata Pizaña, sostiene lo siguiente:

SUP-OP-19/2022

ÚNICO. Esta Sala Superior opina que, con base en los conceptos de invalidez expuestos, **es constitucional el artículo 28 Bis de la LOTEEO.**

El proyecto de opinión fue aprobado por mayoría de votos de las magistradas y los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el entendido de que los magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez opinan que la norma impugnada es inconstitucional. Por otra parte, el magistrado Felipe de la Mata Pizaña emitió voto razonado en el sentido de reservar su criterio respecto de la aplicación individualizada de la norma controvertida, debido a que podría tener vicios de inconstitucionalidad si se rompiera el principio de generalidad.

CONSIDERACIONES DEL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES RESPECTO DE LA OPINIÓN SUP- OP -19/2022.

La norma sobre la que debe emitirse opinión es el artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, que dispone lo siguiente: *“Para el caso de que concluya el periodo para el que fue designado un Magistrado o Magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, y el Senado de la República no haya hecho la designación de la persona que deba sustituirlo en el cargo, aquel o aquella continuará desempeñando el cargo de Magistrada o Magistrado Electoral, hasta en tanto el Senado de la República haga la designación correspondiente.”*

Considero que la opinión de esta Sala Superior debió ser en el sentido de que la norma local cuestionada es inconstitucional por extender indebidamente el plazo del ejercicio de las magistraturas locales de Oaxaca más allá de lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cual se traduce en la vulneración a diversos principios constitucionales.

Como punto de partida, se tiene en cuenta que el sistema de designación y sustitución de las magistraturas electorales locales es complejo y en él intervienen tanto autoridades de la Federación como de las entidades federativas a las que pertenecen los tribunales estatales.

La distribución de competencias entre autoridades federales y locales se encuentra prevista en el artículo 116, fracción IV, inciso c), párrafo 5º, de la Constitución federal¹ y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora, en la norma constitucional únicamente se prevé que la designación de las magistraturas locales -en caso de ausencias definitivas- le compete al Senado de la República; en tanto que los demás aspectos se encuentran regulados en la citada Ley General.

La circunstancia de que distintos aspectos de la designación de las magistraturas locales no se hayan previsto directamente en la Constitución general, sino en una ley general, es acorde con el orden jurídico de nuestro país, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que las leyes generales son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano.

¹ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

(...)

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

(...)

5o. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley”.



Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional.

Además, estas leyes no son emitidas *motu proprio* por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales y municipales².

Por todas esas características, la Suprema Corte de Justicia ha considerado que, en términos del artículo 133 constitucional, las leyes generales del Congreso de la Unión que estén de acuerdo con la Constitución constituyen la "Ley Suprema de la Unión", esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella, las leyes generales³.

A virtud de lo anterior, las leyes federales y estatales deben arreglarse a las generales. En el caso de la materia electoral, existe disposición expresa en el sentido de que las constituciones y las leyes locales deben ajustarse a la Constitución federal y a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículo 1, párrafo 3, de esta última)⁴.

Hecha la precisión, debe indicarse que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 106, párrafo 1, dispone lo siguiente: *"Las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se compondrán de tres o cinco magistradas y magistrados, según corresponda, observando el principio de paridad, alternando el género mayoritario, actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada estado y de la Ciudad de México"*.

² Ver tesis P. VII/2007, de rubro: LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL, registro digital: 172739.

³ Tesis: P. VIII/2007, de rubro: SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL, registro digital: 172667.

⁴ Artículo 1.

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.

(...)

3. Las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en esta Ley.

(...)"

Según se ve, la Ley General referida, que forma parte de la Ley Suprema de la Unión, dispone el plazo que deben permanecer en su cargo las personas que son designadas para ejercer una magistratura electoral local. Cabe precisar, además, que ni en la Constitución federal ni en la Ley General multicitada existe alguna norma que habilite a algún poder del Estado a extender el periodo por el que debe ejercerse la magistratura. Por tanto, debe entenderse que el referido plazo no puede ser extendido por ningún órgano ni bajo ninguna circunstancia.

Conforme a lo expuesto, el artículo 28 bis de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, al disponer que, si a la conclusión del periodo (de siete años) para el que fue designada una Magistrada o Magistrado el Senado no ha designado a quien la sustituirá, permanecerá en el ejercicio del encargo hasta que el Senado haga la designación correspondiente, contraviene lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues con ello se extiende el periodo del ejercicio de la magistratura. Es decir, la norma local no se ajusta a la ley general y con ello se contraviene el principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 133 de la Carta Magna.

No se pierde de vista que, conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 109 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁵, las legislaturas estatales tienen la atribución de regular el procedimiento para la sustitución de las ausencias temporales de las magistraturas locales. Sin embargo, tal atribución no puede entenderse irrestricta, sino que debe ejercerse en conformidad con el bloque de normas que conforman la Ley Suprema de la Unión, pues conforme a lo previsto en el párrafo 3 del artículo 1 de la referida ley general, las constituciones y leyes estatales deben ajustarse a ella.

En ese contexto, aun cuando el periodo que media entre la conclusión de una magistratura local y la designación por parte del Senado de quien habrá de cubrir esa vacante de manera definitiva puede entenderse como una ausencia temporal *sui generis*, motivo por el cual las legislaturas estatales tienen atribuciones para regular lo conducente, el modelo de sustitución por el que se opte no puede contravenir el sistema previsto en la Constitución federal y en Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁵ Artículo 109.

1. En caso de presentarse alguna vacante temporal de alguno de los magistrados que componen los organismos jurisdiccionales locales, ésta se cubrirá de conformidad con el procedimiento que dispongan las leyes electorales locales.

2. Tratándose de una vacante definitiva de magistrado, ésta será comunicada a la Cámara de Senadores para que se provea el procedimiento de sustitución. Las vacantes temporales que excedan de tres meses serán consideradas como definitivas.

3. Las leyes locales establecerán el procedimiento de designación del magistrado presidente, así como las reglas para cubrir las vacantes temporales que se presenten. La presidencia deberá ser rotatoria.



La norma local que se analiza es contraria al sistema previsto en la Ley General citada, en principio, porque la permanencia de la persona que ha concluido el encargo por un tiempo mayor al previsto en la ley implica una extensión del mandato que no se justifica ni siquiera con el argumento de que no está ejerciendo la magistratura por el plazo original concedido, sino que está cubriendo una ausencia temporal.

Además, no resulta coherente con el sistema que la misma persona que viene ejerciendo el cargo permanezca en él más allá del plazo previsto en la ley, porque para que el Senado pueda ejercer sus atribuciones de nombrar a la nueva magistrada o magistrado, es necesario que se produzca la vacante definitiva, la cual supone la ausencia (también definitiva) de una persona titular, que se puede dar, entre otras causas, por la conclusión del periodo del encargo. En esa lógica, es un contrasentido que se genere una vacante definitiva en una magistratura -por la ausencia definitiva del titular, ante la conclusión del periodo para el que fue designado- y que al mismo tiempo se instaure un procedimiento conforme al cual sea la propia persona que generó la vacante quien la cubra temporalmente.

En todo caso, las legislaturas locales deben prever mecanismos de suplencia de la ausencia temporal en estudio que sean acordes con el sistema de la ley general, es decir, que permitan que se actualice y materialice la vacante definitiva y no impliquen la prórroga indebida del periodo previsto en la ley para el ejercicio del cargo.

Cabe agregar que, si bien los órganos jurisdiccionales electorales de las entidades federativas no se encuentran adscritos a los poderes judiciales de los Estados, esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente que, tanto a los Tribunales electorales locales como a sus integrantes les resultan aplicables las garantías judiciales.

Esto último es relevante, porque en las acciones de inconstitucionalidad 99/2016, 165/2018 y 95/2021, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las leyes o actos que modifican la duración del cargo de una persona juzgadora vulnera los principios de autonomía e independencia judicial, así como el diverso de división de poderes, por las siguientes razones:

- El principio general de división de poderes, tanto para el ámbito federal como para el estatal, se encuentra interrelacionado con los principios sustantivos de autonomía e independencia judicial que conforman a su

vez el derecho de acceso a una justicia imparcial. Situación que conlleva que la legislación que regula a los jueces y tribunales debe cumplir con los condicionamientos mínimos que aseguren dichos principios; en particular, con aquellos aspectos que incidan en su procedimiento de nombramiento, **en la duración de su encargo** y en la protección contra presiones o injerencias externas, pues de lo contrario, se afectaría gravemente el principio de división de poderes.

- Todas las reglas establecidas en la Constitución relativas a la designación, nombramiento y **duración de los cargos** de los funcionarios judiciales, y en especial de los de más alto rango o jerarquía, constituyen un núcleo duro que no puede ser modificado por ningún Poder en normas secundarias o actos contradictorios con lo que señala la Ley Fundamental, pues de hacerlo, se atentaría también contra los referidos principios de autonomía e independencia judicial.
- Si una norma o acto violenta una de las garantías que componen la independencia judicial, deberá entenderse que también se estará transgrediendo el ámbito competencial del Poder Judicial al no respetarse justamente el principio de división de poderes.

En conclusión, la norma local cuestionada resulta contraria al principio de supremacía constitucional, por estar en contra de lo previsto en una ley general que, junto con la Constitución federal y los tratados internacionales, constituyen la Ley Suprema de la Unión. Igualmente, contraviene los principios de autonomía e independencia judicial, así como el de división de poderes, ya que incide en un aspecto de aquellos que constituyen el núcleo duro del procedimiento de designación y duración de las magistraturas electorales estatales.

A las doce horas del nueve de enero de dos mil veintitrés, se terminó de recabar la votación correspondiente.

En cumplimiento de lo previsto en los artículos 182, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 20, fracciones I, III y IV, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se elabora la presente acta. Para los efectos legales procedentes, firman electrónicamente el magistrado presidente de la Sala Superior, Reyes Rodríguez Mondragón y el secretario general de acuerdos, Luis Rodrigo Sánchez Gracia.

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.

Magistrado Presidente

Nombre: Reyes Rodríguez Mondragón

Fecha de Firma: 12/01/2023 07:16:33 p. m.

Hash: 298hz6/MlcvxYEubmkv67vBd08E=

Secretario General de Acuerdos

Nombre: Luis Rodrigo Sánchez Gracia

Fecha de Firma: 09/01/2023 07:22:15 p. m.

Hash: f7wptUM4axB1YS+sfkEQFdaD5Bo=