



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE YUCATÁN. Mérida, Yucatán, a veinte de enero del año dos mil veinte. -----

VISTOS: para dictar sentencia en las **ACCIONES CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL** números **1/2019 y 2/2019 (acumuladas)**, requerida la primera por Clemencia Adelaida Salas Salazar, y la segunda por los señores Felipe Hervé España Aguilar, Mauro Cristales Márquez o Mauro Benigno Cristales Márquez y Armando Méndez Gutiérrez, (junto con otras personas) en ambos casos contra el Congreso del Estado de Yucatán; y -----

----- **R E S U L T A N D O:** -----

PRIMERO.- Este Tribunal Constitucional abordará en primer lugar lo atinente al requerimiento que, vía **omisión legislativa o normativa local** instó Clemencia Adelaida Salas Salazar y que se substanció con el **número 1/2019**, del índice de este órgano colegiado, en los siguientes términos. -----

1.1. Presentación del requerimiento. -----

Por escrito presentado el treinta de abril de dos mil diecinueve, diversas personas (entre ellas la ciudadana Clemencia Adelaida Salas Salazar), presentaron requerimiento¹ de acción contra una omisión legislativa atribuida al Congreso del Estado de Yucatán. -----

De la autoridad antes señalada, se reclamó la omisión de establecer figuras de protección jurídica de todas las familias, entre las que se incluyen las compuestas por personas del mismo sexo, omisión que se estimó en dicho libelo contraria a los principios de no discriminación e igualdad jurídica garantizados por la constitución local en sus artículos 1, 2, 89 y 94. -----

1.2. Contenido del requerimiento. -----

A continuación se señala en forma medular el contenido del requerimiento instado así como los principales argumentos que señala quien a la postre quedó como única solicitante, sin que sea necesaria la transcripción de los mismos por no existir precepto legal que obligue a ello.-----

¹ Lo anterior dado que tal requirente fue la única persona accionante de tal mecanismo a quien se le tuvo por cumplida la prevención de acreditar su vecindad en el Estado, tal cual queda constancia en el auto de fecha diez de junio de dos mil diecinueve, a fojas 391-394 del tomo I del expediente de origen. Siendo la Magistrada Instructora Doctora en Derecho Adda Lucelly Cámara Vallejos.

Se invoca al efecto el Precedente Obligatorio PO.TC.10.012.Constitucional, del Tribunal Constitucional del Estado de Yucatán y publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado el día veintiuno de junio del año dos mil trece, bajo el rubro y texto siguientes:

“SENTENCIA. NO EXISTE OBLIGACIÓN DE TRANSCRIBIR LOS ARGUMENTOS DE LAS PARTES. Si de un análisis de la ley de la materia no se advierte como obligación que se deban transcribir en las sentencias los argumentos de las partes, queda al prudente arbitrio del juzgador realizarlo o no, atendiendo a las características especiales del caso. Lo anterior, no contraviene los principios de exhaustividad y congruencia que toda sentencia debe tener, en la medida que se resuelvan todas las alegaciones esgrimidas, dando respuesta a los planteamientos señalados sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada. De igual forma, el hecho de que no exista esta obligación en la ley, se debe a la intención de que las sentencias sean más breves, lo que tiene como propósito que sean más claras y menos gravosas en recursos humanos y materiales, lo que se consigue cuando la resolución se compone de razonamientos y no de transcripciones, las cuales sólo deben darse cuando sean necesarias.”- - - - -

1.2.1. Poder u órgano responsable de expedir la disposición de carácter general omitida y su domicilio. - - - - -

La requirente en este sentido señala al Congreso del Estado de Yucatán como requerido, siendo que éste es de domicilio conocido en esta ciudad de Mérida, Yucatán. - - - - -

1.2.2. La norma general cuya expedición se reclama y el precepto constitucional o legal que dispuso su expedición. - - - - -

Se reclama la omisión de establecer figuras de protección jurídica de todas las familias, entre las que se incluyen las compuestas por personas del mismo sexo, dicha omisión considera es contraria a los principios de no discriminación e igualdad jurídica, garantizados por la Constitución local en sus artículos 1, 2, 89 y 94. - - - - -

1.2.3. Los preceptos constitucionales que la parte requirente estima violados. - - - - -

La requirente señala:- - - - -

- **En principio, que el Código de Familia para el Estado de Yucatán contiene una categoría sospechosa que prohíbe la figura jurídica del matrimonio y el**



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

concubinato entre personas del mismo sexo y limita las relaciones familiares de manera que es un beneficio social exclusivo para aquellas parejas que resultan ser heterosexuales, lo que implica la exclusión de parejas del mismo sexo de ser sujetos de derecho familiar violándose su dignidad humana ya que dichas parejas han sido sometidas a un trato que cuestiona su calidad de sujeto. -----

- Asimismo la requirente menciona que **el artículo 94 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán**, a través de sus párrafos primero y cuarto establece la definición de familia en un sentido amplio que abarca no únicamente las parejas que tengan como base a una pareja compuesta por un hombre y una mujer, sino a todos los tipos de familia, pues señala que: *“la familia es una institución social permanente a la que se reconoce como el fundamento primordial de la sociedad sobre la cual evoluciona el Estado. Es una institución integrada por dos o más personas unidas o emparentadas entre sí, por afinidad, por consanguinidad o por adopción, que como comunidad afectiva y de convivencia, potencia el libre desarrollo de todos sus miembros”*; es decir la norma fundamental local posee un concepto amplio de familia, por lo que la accionante considera que resulta evidente que existe la obligación del Congreso estatal de proteger a todas las familias a través de la ley, incluyendo su organización y desarrollo, pues también dicho precepto constitucional dispone que *“El Estado y la ley protegerán la organización y el desarrollo de la familia, así como el respeto a su dignidad e intimidad”*, por lo que a *contrario sensu*, se torna irregular realizar una exclusión a las familias homoparentales. -----
- Que dicha obligación expresa de proteger todo tipo de familia señalado en el artículo 94 constitucional adquiere mayor relevancia al realizar una interpretación conforme con los artículos 1 y 2 de la constitución yucateca, según

los cuales los derechos humanos y el principio de no discriminación (incluyendo aquella fundada en las preferencias sexuales de las personas) deben ser respetados por todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, puesto que la actividad legislativa es la que le compete al Congreso del Estado de Yucatán, al emitir leyes debe garantizar la no discriminación de las familias compuestas por una pareja de dos personas del mismo sexo. -----

- Además el artículo 2 constitucional local establece de manera expresa en su párrafo segundo, la prohibición de toda discriminación por preferencia sexual e identidad sexual, obligación que se le impone al Congreso del Estado, debido a sus obligaciones comprendidas en el párrafo primero de dicho artículo que establece que las actividades de todas las autoridades, incluyendo el referido poder legislativo, deben ser ejercidas sin que discriminen a ninguna persona en virtud de su “preferencia” sexual, por lo que de una interpretación armónica y conjunta de los numerales 2 y 94 de la Constitución del Estado de Yucatán, se desprende que el congreso debe legislar para proteger a todas las familias sin que puede discriminar omitiendo crear figuras de protección jurídica para todos los tipos de familia. -----
- La requirente considera que lo anteriormente expuesto se encuentra reforzado por el **artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación** que señala que queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o acto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades en términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso numeral 1, párrafo segundo, fracción III de la referida ley federal. -----
- En este orden de ideas la accionante estima que incluso la **Convención Americana** (sic) señala en su **artículo 2** la



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

obligación de todas las autoridades de adoptar cualquier medida para garantizar el ejercicio de los derechos humanos a nivel interno que señala que si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los estados partes se comprometen a adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades, por lo que a juicio de la requirente existe una obligación evidente para que todas las autoridades que conforman el Estado Mexicano (incluyendo al Congreso del Estado de Yucatán), adopten las medidas necesarias para hacer efectivo de los derechos reconocidos en la Convención Americana. - - - - -

- A la par, se señala que el concepto de omisión legislativa puede presentarse como omisiones absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, es decir cuando el poder legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho, o como omisiones relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el poder legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente, siendo que los dos tipos de omisiones acarrea igual responsabilidad para la autoridad legislativa que incurra en ella, toda vez, que con independencia de que tipo de omisión sea, se trata de un incumplimiento de sus responsabilidades, conforme a lo establecido ya por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia al resolver la Controversia Constitucional 80/2004. - - - - -
- Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha analizado el contenido de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán y respecto del concepto de omisión legislativa, declaró que el Tribunal Constitucional, al conocer casos de este tipo de acción, debía aplicar la distinción ya señalada de omisión legislativa absoluta y

omisión legislativa relativa o parcial, siendo ambas susceptibles de ser conocidas por la justicia constitucional estatal. -----

- En este sentido, la solicitante sostiene que existe una orden de que la ley prevea figuras jurídicas para proteger la organización y desarrollo de todas las familias, pero no existe actualmente ninguna disposición que prevea figura jurídica para proteger a las familias que tienen como base a una pareja de dos personas del mismo sexo; lo anterior, asevera que afecta la dignidad humana de dichas parejas pues corresponde al Estado asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de todos sus ciudadanos mediante servicios sociales, seguros o pensiones en casos de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez, y en general, cualquier otro supuesto previsto en las leyes de la materia por el que una persona se encuentre imposibilitada para acceder a medios de subsistencia por circunstancias ajenas a su voluntad. -----
- Del mismo modo, se indica que debe declararse la omisión legislativa y en su caso, dentro del fondo del asunto estudiar de manera integral el ordenamiento constitucional local para declarar, que efectivamente existe dicha omisión, bajo la sencilla base de que la exclusión de derechos civiles por razones de orientación sexual está prohibida y debe ser eliminada, a fin de que todo el ordenamiento jurídico se ajuste a los principios fundamentales el Estado, en respeto al derecho a no sufrir discriminación conforme al artículo 2 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, ya que debe tomarse en cuenta que el efecto de la acción por omisión legislativa no es eliminar una norma en concreto, sino obligar al legislador a reparar o restaurar la regularidad constitucional, mediante la emisión de aquellas normas que resulten necesarias. -----
- Asimismo la requirente afirma que en el supuesto caso de que no existiera una orden que exacta y gramaticalmente indique al legislativo los términos bajo los cuales realizará



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

su labor, bajo la leyenda “legisla sobre la autorización de que personas del mismo sexo puedan contraer nupcias” sí puede y sí está autorizado el Tribunal Constitucional, para ordenar la armonización del texto constitucional, con la legislación secundaria o general, pues actualmente el Código Familiar viola a la Constitución Local y Federal , en cuanto a que prohibir de manera absoluta el matrimonio entre personas del mismo sexo, entraña una violación por resultados a la prohibición de discriminar a las personas por su orientación sexual, invocando la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia bajo el rubro y texto “DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN”. Por lo anterior, la requirente atribuye al Congreso la omisión consistente en no armonizar el mandato expreso de la constitución local de cumplir con el principio de no discriminación, en relación al matrimonio y concubinato de las personas del mismo sexo. -----

1.3. Informe del requerido en el que indique que ha sido expedida la norma omitida, o bien, exponga las razones y fundamentos por los cuales considere que la falta de expedición de tal disposición general no afecta el debido cumplimiento de la Constitución local, ni impide su eficacia. -----

Mediante auto de fecha cinco de julio de dos mil diecinueve, se tuvo por recibido en tiempo y forma, el informe correspondiente, remitido por el Congreso del Estado de Yucatán, por conducto del Diputado Martín Enrique Castillo Ruiz, Presidente de la Mesa Directiva. Al efecto, señaló, en síntesis lo siguiente: -----

- **Que no existe mandato expreso en la constitución local**, pues en ninguna parte de los preceptos que la accionante consideró trasgredidos se establece, dispone, mandata, ordena u obliga al poder legislativo local a expedir, incorporar o realizar alguna reforma relacionada con el artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, el cual hace referencia a las definiciones de familia, matrimonio y concubinato, así como tampoco en los

artículos 49 y 201 del Código de Familia local, mismos que contienen las disposiciones de la naturaleza del matrimonio y los conceptos de concubinato, por lo que al no existir una omisión de su parte resulta notoriamente improcedente dicha promoción del mecanismo de control constitucional. -

- Considera que no se surte la hipótesis de que dicha omisión afecte el debido cumplimiento o impida la eficacia de la Constitución Estatal así como la Federal , por lo que se desprende la obvia aplicación estricta de la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 29 en relación con el artículo 99 y el primer párrafo del artículo 104, todos de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán; así, debe proceder el sobreseimiento de conformidad con lo que dispone el artículo 30 fracciones II y III de la referida ley local. -----
- Señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 11/2011, validó el contenido y alcance de la Acción por Omisión Legislativa establecida en la Ley de Justicia Constitucional para Estado de Yucatán, determinando la validez y legalidad de lo antes mencionado, por lo que considerando que dicho mecanismo se actualiza únicamente cuando no se cumpla lo ordenado expresamente por la constitución local para legislar en determinado sentido; Sostiene que en ninguna parte de las disposiciones constitucionales y convencionales a los que se hace referencia, se obliga al Congreso del Estado a legislar al respecto, y menos sobre alguna reforma a la Constitución Estatal y al Código de Familia para el Estado de Yucatán. -----
- **Asevera la existencia de una distinción justificada, no discriminatoria**, que no hay que perder de vista que la propia requirente manifiesta en su demanda que existen parejas compuestas por dos personas del mismo sexo que viven juntas y se procuran mutuo apoyo y cooperación emocional, afectiva y económica el cual constituye una familia, también declaran en el mismo que para que una



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

familia exista no se necesitan lazos biológicos ni legales, por lo que en este sentido el estado legitima su actuación observando la ley en su exacta aplicación, creando una estabilidad en el sistema jurídico y político a través de los procedimientos formales e institucionales que las normas prescriben.-----

- **Afirma la existencia de una acción por omisión legislativa previa (la Omisión Legislativa 01/2014).** Que es del conocimiento del tribunal constitucional, que en el año dos mil catorce, diversas asociaciones presentaron requerimiento de acción contra la omisión legislativa o normativa local en contra del congreso local, relacionado con el mismo tema, que se radicó con el número de expediente 1/2014. Que después de un análisis exhaustivo por parte de tal tribunal se resolvió sobreseer en la mencionada omisión legislativa o normativa local, en virtud de considerarse que *“el concepto de omisión legislativa en el Estado de Yucatán, no se reduce a un simple “no hacer”, pues en sentido jurídico- constitucional implica no hacer aquello a lo que de forma concreta o expresa se estaba constitucionalmente obligado...., por lo que acorde con el marco normativo aplicable al caso concreto, la omisión legislativa o normativa se debe vincular con una exigencia constitucional de acción, no bastando un simple deber general de legislar para fundamentar una omisión constitucional, a saber, las omisiones legislativas derivarían del incumplimiento de mandatos constitucionales-legislativos, es decir de imperativos concretos y expresos que vinculen al legislador a la adopción de medidas legislativas de concreción constitucional.”* Asimismo, se indica que en dicho procedimiento se determinó que **no existe una obligación expresa, contenida en la Constitución Yucateca, o en la legislación ordinaria de dicha entidad federativa, dirigida al H. Congreso del Estado para que éste creara una norma que contemple que el matrimonio y el concubinato puedan verificarse**

entre personas del mismo sexo, siendo que dicho sobreseimiento del asunto se basó en la literalidad del artículo 29 fracción VIII y último párrafo del mismo, en relación con los diversos 99 a contrario sensu y 104 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán. -

- De dicha resolución las personas morales promoventes demandaron el amparo y protección de la justicia de la unión el cual conoció el **Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, quien por unanimidad de votos resolvió en el expediente 328/2016 no amparar ni proteger a las quejas**, en virtud de que dicho colegiado señaló que **no existe ninguna obligación y/o mandato constitucional para dicho órgano legislativo de expedir o modificar la legislación que define el matrimonio y a la familia como erróneamente presumen las quejas**. - - - - -
- Luego, no conforme con la resolución anterior, las quejas por conducto de su representante legal, interpusieron recurso de revisión en contra de la resolución del citado tribunal colegiado, mismo que se registró bajo el número **5459/2016 y que en fechas recientes resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación** en la que resolvió desechar por improcedente dicho recurso y quedando firme la sentencia recurrida, apoyándose en diversos criterios emitidos por el Alto Tribunal en el que señalan que los mecanismos de protección de los derechos previstos en las constituciones de las entidades federativas no pueden ocuparse de violaciones a los derechos humanos previstos en la Constitución Federal o en Tratados Internacionales, asimismo sostuvo que en el amparo directo 6/2012, la Primera Sala ya había explicado que “el parámetro de protección vía jurisdiccional de los derechos humanos a nivel estatal y la competencia de los órganos jurisdiccionales locales a los que se ha encomendado tal facultad en las entidades, se constriñe al **ámbito exclusivo del orden jurídico propio de cada uno**



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

de los estados, y respecto de la violación a los derechos fundamentales contenidos en sus ordenamientos por entes del propio ámbito local o bien del municipal, sin que pueda contravenir al pacto federal o violentar la supremacía de la constitución, en base a la tesis de dicha sala del rubro “**TRIBUNALES CONSTITUCIONALES LOCALES. CARECEN DE COMPETENCIA PARA CONOCER DE ASUNTOS RELACIONADOS CON VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**”. -----

- Finalmente, la Primera Sala determinó que el recurso carecía de importancia y trascendencia porque el Tribunal Colegiado **no desconoció ningún criterio sobre alguna cuestión constitucional sostenido por la Suprema Corte, además de que a ningún fin práctico conduciría entrar al fondo del asunto**, toda vez que con el argumento que plantea la quejosa sobre la vulneración de la Constitución y a la Convención Americana de Derechos Humanos, en realidad pretende que en una acción que deriva de un mecanismo de control constitucional local se declare la existencia de una omisión legislativa con apoyo en las obligaciones derivadas de derechos fundamentales protegidos por la Constitución Federal, cuestión que resulta totalmente contraria a la doctrina constitucional de la Suprema Corte sobre los alcances de los medios de control de las constituciones locales, precisando que es doctrina consolidada por nuestro Alto Tribunal dice que la exclusión en algunas legislaciones locales para que las parejas del mismo sexo puedan contraer matrimonio no constituye propiamente una omisión legislativa en términos de la Constitución Federal. -----

1.4. Vista al Fiscal General del Estado de Yucatán. -----

El Abogado Wilbert Antonio Cetina Arjona, en su carácter de Fiscal General, contestó la vista que se le diera del requerimiento en cuestión.-----

En la formulación de su pedimento, el Fiscal General del Estado señaló que del artículo 99 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado, se desprende **que existen dos hipótesis para que efectivamente pueda actualizarse la figura de acción por omisión legislativa, la primera que exista una obligación por parte de la Constitución del Estado o a las leyes locales para emitir una determinada norma y la segunda que esa omisión afecte el debido cumplimiento de la eficacia de la Constitución Estatal, lo cual no sucede al caso, ya que no se configura ninguna de esas dos hipótesis, ya que se advierte del escrito de los promoventes (sic) que ninguno de los preceptos que considera transgredidos, establecen, disponen, mandan, ordenan u obligan al congreso estatal a expedir, incorporar o realizar alguna reforma en la legislación del Estado de Yucatán para incorporar o realizar alguna reforma a las definiciones de familia, matrimonio y concubinato, invocando al efecto las tesis emitidas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito bajo los rubros “INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN LEGISLATIVA. ELEMENTOS QUE DEBEN ACREDITARSE PARA SU CONFIGURACIÓN” y “OMISIÓN LEGISLATIVA. NOTAS DISTINTIVAS”**. -----

1.5. Alegatos y cierre de la instrucción. -----

Por auto de fecha trece de agosto de dos mil diecinueve la Magistrada Instructora (Doctora en Derecho Adda Lucelly Cámara Vallejos), procedió a poner los autos a la vista de las partes, quedando a su disposición en horario laboral en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, por lo que para este efecto se concedió a las partes un plazo común de cinco días para que formularan alegatos. -----

Mediante acuerdo de fecha veintinueve de agosto de dos mil diecinueve se tuvo al H. Congreso del Estado de Yucatán y a la Fiscalía General del Estado formulando en tiempo sus alegatos, a través de los escritos signados por el Maestro Enrique Chuc Pereira, en su carácter de Delegado por parte del Congreso del Estado de Yucatán y el Licenciado Rafael Pinzón Miguel, en su calidad de Vicefiscal de Investigación y Control de Procesos, en suplencia del Fiscal General del Estado, y en atención a dichos alegatos se pusieron los mismos a la



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

vista de la ciudadana Clemencia Adelaida Salas Salazar, a fin de que dentro del plazo de tres días hiciera las manifestaciones que estimara convenientes. -----

Por auto de doce de septiembre de dos mil diecinueve la Magistrada Instructora declaró el cierre de la instrucción en el presente asunto. Con posterioridad se amplió el plazo para el dictado de la sentencia correspondiente, por un término adicional de treinta días hábiles.-----

SEGUNDO. En lo referente al requerimiento que, vía **omisión legislativa o normativa local** se instó y substanció bajo el **número 2/2019**, del índice de este tribunal Constitucional, se tiene lo siguiente:

2.1. Presentación del requerimiento. -----

El ocho de mayo de dos mil diecinueve, los ciudadanos Felipe Hervé España Aguilar, Mauro Cristales Márquez o Mauro Benigno Cristales Márquez y Armando Méndez Gutiérrez, exhibieron -entre otros²- ante este Tribunal, el escrito de fecha nueve de abril del año en curso, para promover la acción contra una omisión legislativa o normativa que atribuyeron al Congreso Estatal, por no establecer figuras de protección jurídica para todas las familias, incluyendo las compuestas por personas del mismo sexo, en oposición a los principios de no discriminación e igualdad jurídica, garantizados por la Constitución Local en los artículos 1, 2, 89 y 94. -----

Los promoventes argumentaron básicamente que el Congreso del Estado de Yucatán tiene obligación de proteger a través de la ley, a todas las familias con inclusión de las compuestas por una pareja de dos personas del mismo sexo, para garantizar la no discriminación y por consiguiente, al no hacerlo o bien, hacerlo de manera incompleta y desigual se constituye la omisión legislativa, lo que afecta el eficaz cumplimiento de la Constitución Local, pues su obligación para actuar en ese sentido deriva de los artículos 1 y 2 de la Carta Magna Estatal.-

2.2. Contenido del requerimiento. -----

De los argumentos que se desprenden de su exposición (los cuales tampoco serán transcritos por la misma razón citada *ut supra* en

² Si bien la acción fue ejercida por diversas personas físicas, a la postre y derivado de determinadas prevenciones que el Magistrado instructor realizó (Doctor en Derecho Marcos Alejandro Celis Quintal) únicamente se tuvo a los aquí enunciados como requirentes. . Fojas 1237-1242, tomo II, *idem*.

lo relativo a la acción por omisión legislativa 172019), se observa la alusión a que los párrafos primero y cuarto del numeral 94 de la Constitución Local, contienen un mandato de legislar para proteger la organización y desarrollo de todas las familias, respetando la dignidad e intimidad, máxime que los promoventes desarrollaron la importancia del precepto 2 de la Carta Magna Estatal, en concordancia con el 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. -----

También, explicaron que la omisión demandada afecta el pleno cumplimiento de la Constitución Estatal, porque deja diversas formas de familia sin una institución jurídica que proteja legal e igualitariamente tanto su organización como su desarrollo y les permita asegurar las necesidades básicas de todos los ciudadanos mediante servicios sociales (por ejemplo), lo que a su vez afecta distintos derechos humanos relacionados. -----

Asimismo, refirieron que las parejas compuestas por personas del mismo sexo son familias que tienen derecho a la protección de la ley en condiciones de igualdad jurídica, a la luz del párrafo primero del numeral 94 de la Constitución Local y del ordinal 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. -----

A su vez, mencionaron que buscan el respeto absoluto de la Constitución Yucateca y de la dignidad humana de las personas que están en el supuesto señalado, así como la armonización del texto constitucional e indican que, según la exposición de motivos del artículo 99 de la Ley de Justicia Constitucional Local, el legislador racional no puede permitir que existan vacíos legales que pongan en riesgo la preservación del Estado Constitucional de Derecho, por ende, al existir la omisión, se ocasiona una violación sistemática y generalizada de los derechos humanos de las personas que, siendo del mismo sexo, pretenden conformar una familia en condiciones de igualdad jurídica. Haciendo del conocimiento que los mismos no expusieron alegatos en el momento procesal correspondiente.-----

2.2.1. Poder u órgano responsable de expedir la disposición de carácter general omitida y su domicilio. -----

Los requirentes en este sentido señalaron al Congreso del Estado de Yucatán como requerido, siendo que éste es de domicilio conocido en esta ciudad de Mérida, Yucatán. -----



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

2.2.2. La norma general cuya expedición se reclama y el precepto constitucional o legal que dispuso su expedición.

Se reclama la omisión de establecer figuras de protección jurídica de todas las familias, entre las que se incluyen las compuestas por personas del mismo sexo, dicha omisión considera es contraria a los principios de no discriminación e igualdad jurídica, garantizados por la Constitución local en sus artículos 1, 2, 89 y 94. -----

2.2.3. Los preceptos constitucionales que la parte requirente estima violados. -----

Los requirentes señalaron:- -----

- En principio, que el Código de Familia para el Estado de Yucatán contiene una categoría sospechosa que prohíbe la figura jurídica del matrimonio y el concubinato entre personas del mismo sexo y limita las relaciones familiares de manera que es un beneficio social exclusivo para aquellas parejas que resultan ser heterosexuales, lo que implica la exclusión de parejas del mismo sexo, de ser sujetos de derecho familiar violándose su dignidad humana ya que dichas parejas han sido sometidas a un trato que cuestiona su calidad de sujeto. -----
- Que el artículo 94 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán, a través de sus párrafos primero y cuarto establece la definición de familia en un sentido amplio que abarca no únicamente las parejas que tengan como base a una pareja compuesta por un hombre y una mujer, sino a todos los tipos de familia, pues señala que: *“la familia es una institución social permanente a la que se reconoce como el fundamento primordial de la sociedad sobre la cual evoluciona el Estado. Es una institución integrada por dos o más personas unidas o emparentadas entre sí, por afinidad, por consanguinidad o por adopción, que como comunidad afectiva y de convivencia, potencia el libre desarrollo de todos sus miembros”*; es decir la norma fundamental local posee un concepto amplio de familia, por lo que la accionante considera que resulta evidente que existe la obligación del Congreso estatal de proteger a

todas las familias a través de la ley, incluyendo su organización y desarrollo, pues también dicho precepto constitucional dispone que *“El Estado y la ley protegerán la organización y el desarrollo de la familia, así como el respeto a su dignidad e intimidad”*, por lo que a *contrario sensu*, se torna irregular realizar una exclusión a las familias homoparentales. -----

- Que dicha obligación expresa de proteger todo tipo de familia señalado en el artículo 94 constitucional adquiere mayor relevancia al realizar una interpretación conforme con los artículos 1 y 2 de la constitución yucateca, según los cuales los derechos humanos y el principio de no discriminación (incluyendo aquella fundada en las preferencias sexuales de las personas) deben ser respetados por todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, puesto que la actividad legislativa es la que le compete al Congreso del Estado de Yucatán, al emitir leyes debe garantizar la no discriminación de las familias compuestas por una pareja de dos personas del mismo sexo. -----
- Además el artículo 2 constitucional local establece de manera expresa en su párrafo segundo, la prohibición de toda discriminación por preferencia sexual e identidad sexual, obligación que se le impone al Congreso del Estado, debido a sus obligaciones comprendidas en el párrafo primero de dicho artículo que establece que las actividades de todas las autoridades, incluyendo el referido poder legislativo, deben ser ejercidas sin que discriminen a ninguna persona en virtud de su “preferencia” sexual, por lo que de una interpretación armónica y conjunta de los numerales 2 y 94 de la Constitución del Estado de Yucatán, se desprende que el congreso debe legislar para proteger a todas las familias sin que puede discriminar omitiendo crear figuras de protección jurídica para todos los tipos de familia. -----



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

- Que lo anteriormente expuesto se encuentra reforzado por el **artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación** que señala que queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o acto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades en términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso numeral 1, párrafo segundo, fracción III de la referida ley federal. -----
- Que incluso la **Convención Americana** (sic) señala en su **artículo 2** la obligación de todas las autoridades de adoptar cualquier medida para garantizar el ejercicio de los derechos humanos a nivel interno que señala que si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los estados partes se comprometen a adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades, por lo que a juicio de la requirente existe una obligación evidente para que todas las autoridades que conforman el Estado Mexicano (incluyendo al Congreso del Estado de Yucatán), adopten las medidas necesarias para hacer efectivo de los derechos reconocidos en la Convención Americana. -----
- Que el concepto de omisión legislativa puede presentarse como *omisiones absolutas en competencias de ejercicio obligatorio*, es decir cuando el poder legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho, o como *omisiones relativas en competencias de ejercicio obligatorio*, cuando el poder legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente, siendo que los dos tipos de omisiones acarrea igual responsabilidad para la autoridad legislativa que incurra en

ella, toda vez, que con independencia de que tipo de omisión sea, se trata de un incumplimiento de sus responsabilidades, conforme a lo establecido ya por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia al resolver la Controversia Constitucional 80/2004. -----

- Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha analizado el contenido de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán y respecto del concepto de omisión legislativa, declaró que el Tribunal Constitucional, al conocer casos de este tipo de acción, debía aplicar la distinción ya señalada de omisión legislativa absoluta y omisión legislativa relativa o parcial, siendo ambas susceptibles de ser conocidas por la justicia constitucional estatal. -----
- Que hay una orden de que la ley prevea figuras jurídicas para proteger la organización y desarrollo de todas las familias, pero no existe actualmente ninguna disposición que prevea figura jurídica para proteger a las familias que tienen como base a una pareja de dos personas del mismo sexo; lo anterior, asevera que afecta la dignidad humana de dichas parejas pues corresponde al Estado asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de todos sus ciudadanos mediante servicios sociales, seguros o pensiones en casos de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez, y en general, cualquier otro supuesto previsto en las leyes de la materia por el que una persona se encuentre imposibilitada para acceder a medios de subsistencia por circunstancias ajenas a su voluntad. - - -
- Del mismo modo, se indica que debe declararse la omisión legislativa y en su caso, dentro del fondo del asunto estudiar de manera integral el ordenamiento constitucional local para declarar, que efectivamente existe dicha omisión, bajo la sencilla base de que la exclusión de derechos civiles por razones de orientación sexual está prohibida y debe ser eliminada, a fin de que todo el ordenamiento jurídico se ajuste a los principios fundamentales el Estado, en respeto



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

al derecho a no sufrir discriminación conforme al artículo 2 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, ya que debe tomarse en cuenta que el efecto de la acción por omisión legislativa no es eliminar una norma en concreto, sino obligar al legislador a reparar o restaurar la regularidad constitucional, mediante la emisión de aquellas normas que resulten necesarias. -----

- Que en el supuesto caso de que no existiera una orden que exacta y gramaticalmente indique al legislativo los términos bajo los cuales realizará su labor, bajo la leyenda “legisla sobre la autorización de que personas del mismo sexo puedan contraer nupcias” sí puede y sí está autorizado el Tribunal Constitucional, para ordenar la armonización del texto constitucional, con la legislación secundaria o general, pues actualmente el Código Familiar viola a la Constitución Local y Federal, en cuanto a que prohibir de manera absoluta el matrimonio entre personas del mismo sexo, entraña una violación por resultados a la prohibición de discriminar a las personas por su orientación sexual, invocando la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia bajo el rubro y texto “DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN”. Por lo anterior, la requirente atribuye al Congreso la omisión consistente en no armonizar el mandato expreso de la constitución local de cumplir con el principio de no discriminación, en relación al matrimonio y concubinato de las personas del mismo sexo. -----

2.3. Informe del requerido en el que indique que ha sido expedida la norma omitida, o bien, exponga las razones y fundamentos por los cuales considere que la falta de expedición de tal disposición general no afecta el debido cumplimiento de la Constitución local, ni impide su eficacia. -----

Con la admisión del mecanismo en fecha trece de junio de dos mil diecinueve, se dio vista al Poder Legislativo del Estado del escrito de requerimiento y el diputado Martín Enrique Castillo Ruz, presidente de

la Mesa Directiva del Congreso Estatal y representante legal de la Sexagésima Segunda Legislatura para el Tercer Período Ordinario de Sesiones, rindió informe sobre el objeto de la acción ejercida, que fue presentado el dos de julio del dos mil diecinueve y en síntesis mencionó lo siguiente: -----

- Que se consideran infundados los argumentos de los promoventes, pues de los artículos 70 de la Constitución Local y 99 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado se desprenden dos hipótesis jurídicas para que pueda actualizarse la acción por omisión legislativa o normativa local. -----
- Hipótesis: Debe existir una obligación constitucional o legal para emitir determinada norma y la omisión tiene que afectar el cumplimiento o impedir la eficacia de la Constitución Estatal. -----
- De acuerdo con el marco jurídico, pueden existir omisiones absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; y omisiones relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando emite la ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente. -----
- De acuerdo con el marco jurídico, la omisión legislativa solo podrá presentarse como obligatoria sea absoluta o relativa.
- Ninguna parte de los preceptos que los requirentes consideraron transgredidos establece, dispone, mandata, ordena u obliga a expedir, incorporar o realizar una reforma relacionada con el precepto 94 de la Constitución Local, ni tampoco con los artículos 49 y 201 del Código de Familia de Yucatán. -----
- Asimismo, no se afecta el debido cumplimiento ni se impide la eficacia de la Constitución. -----
- **Se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del ordinal 29 con relación al 99 y el primer párrafo del numeral 104 de la Ley de Justicia**



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Constitucional Local, consecuentemente procede el sobreseimiento. -----

- Los mismos actores manifiestan en su escrito que existen parejas compuestas por dos personas del mismo sexo que viven juntas y se procuran mutuo apoyo, así como cooperación emocional, afectiva y económica, constituyendo una familia, declarando que para que exista esta, no se necesitan lazos biológicos ni legales. -----
- El Estado legitima su actuación observando la ley en su exacta aplicación, creando estabilidad en el sistema jurídico y político a través de procedimientos formales e institucionales que las normas prescriben. -----
- El principio de igualdad y su regla específica de no discriminación establecida en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no implica que todos los sujetos de la norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que debe traducirse en la seguridad de no soportar un perjuicio desigual e injustificado. -----
- Los tratados internacionales que mencionan los promoventes de la acción, solo hablan de manera genérica de los derechos fundamentales de igualdad y de discriminación, sin tener situaciones concretas para el caso específico; y -----
- Los mecanismos de protección de los derechos previstos en las constituciones de las entidades federativas, no pueden ocuparse de violaciones a derechos humanos previstos en la Constitución Federal o en tratados internacionales. -----

De igual modo, en el informe, la autoridad requerida citó como precedente para sustentar su postura, **la determinación judicial correspondiente a la acción contra omisión legislativa 1/2014 dictada por este Tribunal Constitucional en el año 2014**, así como el proceso de amparo seguido respecto a la misma, diversas tesis y

resoluciones de los órganos federales de control concentrado de la Constitución Federal, pidiendo por tanto que se declare improcedente la presente acción. La autoridad antes señalada no emitió alegatos en el momento procesal oportuno. -----

2.4. Vista al Fiscal General del Estado de Yucatán. -----

El nueve de julio del año en curso, el Fiscal General, presentó el pedimento respectivo, con el cual refirió básicamente: -----

- Que resulta improcedente lo manifestado por los promoventes, ya que no se configura ninguna de las hipótesis señaladas en el artículo 99 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, ni se actualiza lo ordenado expresamente en la Constitución Local; y -----
- No se observa en ninguna de las disposiciones aplicables la obligación de legislar atribuible al Congreso del Estado, a fin de incorporar o reformar las definiciones de familia, matrimonio y concubinato existentes. -----

Por consiguiente, solicitó se deseche la presente acción por notoriamente improcedente. -----

2.5. Alegatos y cierre de la instrucción. -----

En alegatos, mediante escrito presentado el siete de agosto del año en curso, el vicesfiscal de Investigación y Control de Procesos de la Fiscalía General del Estado, en suplencia del titular de esta dependencia, básicamente sostuvo la misma postura que en su pedimento, repitiendo incluso los argumentos y fundamentación expuestos en el anterior ocurso, y pidiendo que no sea admitida la demanda de los promoventes (sic). Al efecto, el Magistrado Instructor en esta acción, (Doctor en Derecho Marcos Alejandro Celis Quintal), declaró el cierre de la instrucción respectiva. -----

TERCERO.- Por resolución de fecha trece de enero del presente año, el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, erigido en Tribunal Constitucional, con fundamento en el artículo 109 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, previo examen de las acciones por omisión legislativa o normativa local **1/2019** y **2/2019**, y debido a que tales acciones son procesos de la misma naturaleza, **ordenó oficiosamente la acumulación del expediente 2/2019 (último promovido) al**



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

expediente 1/2019 (primero en iniciarse), de lo cual la Magistrada instructora Doctora en Derecho Adda Lucelly Cámara Vallejos dio cuenta en la sesión respectiva, para que ambos se resuelvan simultáneamente en una sola sentencia y así evitar fallos contradictorios

----- **CONSIDERANDO:** -----

PRIMERO.- Competencia. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado resulta competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo dispuesto por los artículos 70, fracción III, de la Constitución Política; 34, fracción III y 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 5, fracción III y 99 de la Ley de Justicia Constitucional, todas del Estado de Yucatán; en virtud de que se trata de una Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa en que se plantea en contra del Congreso del Estado por su omisión de legislar en el sentido de establecer figuras de protección jurídica de todas las familias, entre las que se incluyen las compuestas por personas del mismo sexo, dicha omisión que consideran los requirentes, es contraria a los principios de no discriminación e igualdad jurídica, garantizados por la Constitución Política del Estado de Yucatán en sus artículos 1, 2, 89 y 94. -----

SEGUNDO.- Oportunidad. Por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, se procede a analizar si las demandas fueron promovidas en tiempo. Para determinar el plazo para la presentación del requerimiento debe estarse al párrafo segundo del artículo 101 de la ley reglamentaria de la materia, que establece lo siguiente: *"Artículo 101.-... En caso de que la Constitución Local o las leyes no establezcan plazo alguno para la expedición de la disposición general, la acción puede ser promovida en cualquier tiempo..."* -----

De la lectura del anterior precepto se desprende, *prima facie* que en el presente caso el requerimiento puede ser instado en cualquier momento, toda vez que no se advierte que se hubiese establecido un plazo para legislar sobre la materia objeto de análisis del presente mecanismo de control constitucional, de ahí que la presentación de la omisión legislativa 01/2019, el día treinta de abril de dos mil diecinueve y su similar 02/2019, el ocho de mayo de ese mismo año fue oportuna.

TERCERO.- Legitimación de las partes. A continuación se procede a analizar la legitimación de las partes: -----

a) Legitimación Activa. La requirente **Clemencia Adelaida Salas Salazar** para acreditar que tiene su residencia permanente en el territorio del Estado, conforme al artículo 103 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, exhibió la Carta de Vecindad de fecha veinte de mayo de dos mil diecinueve expedida por el Comisario Municipal de Cholul, Mérida, Yucatán, en términos de los artículos 5 y 69 de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, en la que se hace constar que es conocida y vecina de la localidad de Cholul, Municipio de Mérida, Yucatán, lo cual se considera suficiente para acreditar dicha residencia permanente, por los siguientes motivos: -----

El referido numeral 103 señala que cuando la acción contra la omisión legislativa o normativa se promueva por persona física, ésta deberá acreditar que tiene su residencia permanente en el territorio del Estado, conforme a lo dispuesto en el Código Civil del Estado de Yucatán; en este sentido este Tribunal Constitucional ha considerado respecto de dicho precepto legal que para satisfacer el requisito mencionado se debe de atender lo previsto en los artículos 21 y 22 de dicha codificación y, en consecuencia, las personas físicas promoventes del citado mecanismo de control constitucional local deberán adjuntar a su promoción inicial la constancia que acredite su inscripción al padrón municipal de población correspondiente en términos del artículo 21 del Código Civil del Estado de Yucatán, o bien, cualquier otros medios de prueba idóneos que no sean contrarios a derecho y que adminiculados entre sí demuestren su residencia por más de seis meses anteriores al momento de la presentación del escrito inicial, para estar en aptitud de establecer la presunción legal prevista en el artículo 22 de la codificación antes mencionada. -----

En este tenor la Carta de Vecindad de fecha veinte de mayo de dos mil diecinueve expedida por el Comisario Municipal de Cholul, Mérida, Yucatán, adminiculado con la copia simple de la credencial para votar expedida por el entonces Instituto Federal Electoral, demuestran la residencia de la requirente por más de seis meses anteriores al momento de la presentación del escrito inicial. -----

Esto es así porque la carta de vecindad fue expedida por el Comisario Municipal de Cholul, Mérida, Yucatán, quien de conformidad



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

con el artículo 68 de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán y 5 del Reglamento del Registro de Población del Municipio de Mérida es una autoridad auxiliar que colabora con el Ayuntamiento y en especial con el Departamento de Población del referido municipio con el fin de atender las funciones y la prestación de los servicios públicos en especial el registro de población puesto que el numeral 5 fracción II de la referida ley dispone que son vecinos de un Municipio, los habitantes que tengan cuando menos seis meses de residencia efectiva dentro de su jurisdicción territorial y, entre otras obligaciones tienen el deber de inscribirse, cada año en el Registro de Población, proporcionando los datos que se requieran, de conformidad con el reglamento municipal de la materia. -----

Asimismo la copia simple de la credencial para votar con fotografía, en la cual aparece que se encuentra domiciliada en el territorio del Estado de Yucatán, si bien, por sí solo no es eficaz para acreditar el domicilio de quien promueve, sin embargo administrado con la constancia de vecindad arriba señalado da certeza de la veracidad del domicilio señalado en dicha credencial, teniendo en cuenta que el numeral 70 fracción IV de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, los votantes en la elección de las autoridades auxiliares (comisarios) de un municipio acreditarán su residencia con el documento oficial emitido por la autoridad electoral, por lo que el indicio que genera dicha copia se encuentra fortalecido con otros elementos que la corroboren, y por lo tanto la requirente tiene legitimación activa para promover el presente mecanismo. -----

Por lo anterior, la ciudadana Clemencia Adelaida Salas Salazar cuenta con legitimación activa en el presente asunto al tener el carácter de requirente, de conformidad con el artículo 100 fracción I de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán. -----

Sirve de apoyo a lo anterior el Precedente Obligatorio PO.TC.13.015.Constitucional emitido por este Tribunal Constitucional y publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado el día veintiséis de octubre de dos mil quince, bajo el rubro y texto siguientes: -----

“RESIDENCIA PERMANENTE DE PERSONAS FÍSICAS EN EL TERRITORIO DEL ESTADO. FORMA DE ACREDITARLA CONFORME AL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE YUCATÁN A EFECTO DE PROMOVER LA ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL. De los artículos 100

fracción I y 103 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán se advierte que la Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa Local puede ser promovida por las personas físicas residentes en el Estado, quienes deberán acreditar su residencia permanente en el territorio de aquel conforme a lo dispuesto en el Código Civil del Estado de Yucatán; por ende, para satisfacer el requisito mencionado se debe de atender lo previsto en los artículos 21 y 22 de dicha codificación y, en consecuencia, las personas físicas promoventes del citado mecanismo de control constitucional local deberán adjuntar a su promoción inicial la constancia que acredite su inscripción al padrón municipal de población correspondiente en términos del artículo 21 del Código Civil del Estado de Yucatán, o bien, cualquier otros medios de prueba idóneos que no sean contrarios a derecho y que administrados entre sí demuestren su residencia por más de seis meses anteriores al momento de la presentación del escrito inicial, para estar en aptitud de establecer la presunción legal prevista en el artículo 22 de la codificación antes mencionada.” -

De igual modo, se trae a colación el precedente obligatorio PO.TC.14.015.Constitucional emitido igualmente por este tribunal y publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado el día veintiséis de octubre de dos mil quince, bajo el rubro y texto siguientes: - - - - -

“RESIDENCIA PERMANENTE DE PERSONAS FÍSICAS EN EL TERRITORIO DEL ESTADO. LA CREDENCIAL PARA VOTAR NO ES EFICAZ, POR SÍ SOLA, PARA ACREDITARLA EN LA ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL. De los artículos 100 fracción I y 103 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán se advierte que la Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa Local puede ser promovida por las personas físicas residentes en el Estado, quienes deberán acreditar su residencia permanente en el territorio de aquel conforme a lo dispuesto en el Código Civil del Estado de Yucatán; por ende, para satisfacer el requisito mencionado se debe de atender lo previsto en los artículos 21 y 22 de dicha codificación. Sobre esa base, si la o las personas físicas promoventes de la Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa Local adjuntaron a su escrito inicial copia simple de sus credenciales para votar, en las cuales aparece que se encuentran domiciliados en el territorio del Estado de Yucatán, dichos documentos, no son eficaces para acreditar, por sí solos, el domicilio de quienes promueven, habida cuenta que dicho instrumento oficial es idóneo para que una persona física ejerza el derecho a sufragio y como medio de identificación oficial, pero no resulta eficaz para acreditar la residencia efectiva de su titular, esto es, únicamente se le puede conferir al mismo un carácter indiciario, siendo necesario fortalecer esa información con otros elementos que la corroboren” - - - - -

Asimismo con relación a la **legitimación activa de Felipe Hervé España Aguilar, Mauro Cristales Márquez o Mauro Benigno**



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Cristales Márquez y Armando Méndez Gutiérrez, tal como se señaló en el acuerdo de fecha trece de junio de dos mil diecinueve, dictado en la omisión legislativa 02/2019, se tiene que con respecto al primero de ellos, con la copia fotostática de la credencial para votar con fotografía del ciudadano Felipe Hervé España Aguilar, concatenada con el certificado original de vecindad, otorgado por el licenciado Davey Russel Pérez Lara, jefe del Departamento de Población del Ayuntamiento de Mérida, quien hizo constar que el citado España Aguilar se encuentra inscrito en el Registro de Población que lleva la oficina del Padrón Municipal Permanente, como vecino de esta ciudad durante el presente año en el tablaje ELIMINADO, manzana ELIMINADO, sección ELIMINADO, de la colonia ELIMINADO y en los años dos mil ocho así como dos mil once, en un inmueble del fraccionamiento ELIMINADO, se presume que es residente de esta entidad federativa, pues aun cuando ha tenido múltiples domicilios e inclusive el señalado en su identificación vigente es diferente al que aparece en la constancia oficial, ninguno de los reportados ha sido fuera del Estado y dada la información que se tiene, derivada de ese documento público legítimo en términos del precepto 218 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de empleo supletorio, cabe inferir que ha permanecido seis meses continuos en este municipio, máxime que no existe presunción opuesta.-----

Respecto del segundo de ellos, se tiene que con la fotocopia de la credencial para votar con fotografía del señor Mauro Benigno Cristales Márquez o Mauro Cristales Márquez, concatenada con los recibos originales del servicio de energía eléctrica expedidos por la Comisión Federal de Electricidad (CFE, Suministrador de servicios básicos), correspondientes a los períodos julio-septiembre/2018, noviembre/2018-enero/2019, enero-marzo/2019 y marzo-mayo/2019, al igual que con el recibo original del servicio de agua potable otorgado por la Junta de Agua Potable y Alcantarillado de Yucatán, período enero-marzo/2019, se presume que el aludido promovente ha habitado en el predio número ELIMINADO de la calle ELIMINADO entre ELIMINADO y ELIMINADO del fraccionamiento ELIMINADO, de forma permanente por más de seis meses, aun cuando los contratos de los mencionados servicios no estén a su nombre, ya que el domicilio asentado en su

identificación oficial coincide con el visible en esos documentos y no hay razón para inferir lo contrario. -----

Por otro lado, respecto del tercero de ellos, con la fotocopia de la credencial para votar con fotografía del señor Armando Méndez Gutiérrez, relacionada con los recibos originales del servicio de energía eléctrica expedidos por la Comisión Federal de Electricidad (CFE, Suministrador de servicios básicos), correspondientes a los períodos noviembre/2016-enero/2017 y enero-marzo/2017, los cuales además en el reverso tienen el historial de consumo de los años dos mil quince y dos mil dieciséis, los recibos originales del servicio de agua potable otorgados por la Junta de Agua Potable y Alcantarillado de Yucatán, períodos julio-septiembre/2016 y enero-marzo/2019, así como, los diversos documentos provenientes de Teléfonos de México (Telmex, S.A.B. de C.V.) de los meses de marzo de dos mil dieciocho y mayo de dos mil diecinueve, se llega al conocimiento de que el mencionado promovente ha habitado en el predio número ELIMINADO de la calle ELIMINADO entre ELIMINADO y ELIMINADO del fraccionamiento ELIMINADO, de forma continua por más de seis meses, porque si bien algunos servicios no se encuentran registrados a su nombre, el de teléfonos sí lo está y el domicilio señalado en su identificación oficial concuerda con el visible en esas documentales presentadas, además de que no hay motivo para llegar a una inferencia diferente. -----

Por lo tanto, la identidad y residencia permanente en la entidad federativa de las referidas personas ha sido acreditada suficientemente para efectos de promover el mecanismo, asimismo, se estima que tienen capacidad jurídica por la mayoría de edad y son personas físicas, por ende, se cumple lo previsto en los artículos 24 y 103 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, 21 y 22 del Código Civil de la Entidad, máxime que no se tiene prueba en contrario. -----

En ese contexto, se reconoce la legitimación activa de los promoventes y con fundamento en el precepto 100, fracción I, de la citada Ley de Justicia Constitucional Estatal se les considera partes para efectos de tramitar la omisión legislativa. -----

b) Legitimación Pasiva. Por el Congreso del Estado compareció el Presidente de su Mesa Directiva, el Diputado Martín Enrique Castillo Ruz, cuya designación aparece en el Diario Oficial del Gobierno del



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Estado de fecha dieciséis de mayo del año dos mil diecinueve; y quien está facultado para acudir en representación del referido Poder Legislativo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5, fracción XX y 33, párrafo primero, de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado. Por lo anterior, el Congreso del Estado de Yucatán cuenta con legitimación pasiva en el presente asunto al tener el carácter de requerido, de conformidad con el artículo 100 fracción II de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán. - - - - -

Sirve de apoyo a lo anterior el Precedente Obligatorio PO.TC.1.011.Constitucional, del Tribunal Constitucional del Estado de Yucatán y publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado el día diez de noviembre de dos mil once, bajo el rubro y texto siguientes:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL LOCAL. EL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATÁN ESTÁ FACULTADO TANTO PARA PROMOVER LOS MECANISMOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL CONTENIDOS EN LA CARTA MAGNA ESTATAL EN REPRESENTACIÓN DEL REFERIDO PODER LEGISLATIVO, COMO PARA QUE, EN SU CASO, DELEGUE DICHA REPRESENTACIÓN AL SECRETARIO GENERAL, QUEDANDO A SU VOLUNTAD, EL DECIDIR SOBRE ESTA ÚLTIMA FORMA DE REPRESENTACIÓN. De la interpretación de los artículos 5, fracción XX y 33, párrafo primero y 34, fracción II, de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado, se deduce que el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso es el representante jurídico originario del Poder Legislativo Local, por otra parte, entre sus facultades está el delegar dicha representación para fines judiciales y administrativos al Secretario General de dicho Poder, lo que conlleva a considerar que se prevén dos formas diversas de representación: una, que nace por disposición de la ley, al señalarse específicamente el funcionario que tiene la representación de dicho órgano; y otra, que dimana de un acto posterior de voluntad, como lo es la delegación, siendo que dicha facultad constituye una forma de representación derivada de la creada originalmente por la ley, ya que su existencia y facultades dimanan de un acto posterior del funcionario a quien la ley atribuye la representación jurídica general del órgano legislativo; por ende, el Presidente de la citada Mesa Directiva está facultado tanto para promover la controversia constitucional local en representación del Congreso del Estado, como para que, en su caso, delegue dicha representación al Secretario General, quedando a su voluntad, el decidir sobre esta última forma de representación, que no es una obligación sino una facultad, pues el referido artículo 34 no solamente se refiere a las obligaciones del Presidente de la Mesa Directiva, sino que también prevé sus facultades, que como antes se ha mencionado, la delegación al ser un acto de la voluntad constituye una facultad y no una obligación.” - - - - -

Igualmente resulta aplicable el Precedente Obligatorio PO.TC.2.011.Constitucional, del Tribunal Constitucional del Estado de Yucatán, y publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado el día diez de noviembre de dos mil once, bajo el rubro y texto siguientes: - - -

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL LOCAL. NO ES NECESARIO QUE PREVIO A LA PROMOCIÓN DE DICHO MECANISMO, EL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATÁN TENGA QUE HACERLO DEL CONOCIMIENTO DEL PLENO DEL CITADO PODER LEGISLATIVO Y QUE DEBA DE TENER SU AUTORIZACIÓN EXPRESA PARA INSTARLO. No es necesario que previo al ejercicio de un mecanismo de control constitucional local, el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Yucatán tenga que hacerlo del conocimiento del Pleno del citado Poder Legislativo y que deba de tener su autorización expresa para promoverlo, por cuanto de la lectura de los artículos fracción 5, XX; 33, párrafo primero y 34, fracción II, de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado, no se advierte que ello sea requisito previo para que pueda representar al Poder Legislativo en juicio, resultando lógico que al preverse entre sus facultades dicha representación y al ser elegido por el Pleno del Congreso como presidente de su mesa directiva, en términos del artículo 27 de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado, tiene su consentimiento para acudir en su nombre a cualquier juicio, sin que exista tal limitante.” - - - -

CUARTO.- Pronunciamiento previo: Causales de Improcedencia. -----

La improcedencia en los procesos constitucionales implica un obstáculo que veda la ocasión de resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto u omisión reclamados, ante la falta de oportunidad, fundamento o derecho para acudir ante la potestad jurisdiccional. Dicha inviabilidad se traduce en un valladar insalvable que impide el pronunciamiento de fondo ante la falta de oportunidad o pertinencia de la acción intentada. -----

Ello de ninguna manera transgrede el principio de tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como tampoco conculca el derecho fundamental a un recurso judicial efectivo a que se refieren los arábigos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), porque los motivos de improcedencia constituyen un límite razonable y proporcional para su ejercicio, ya que sería un contrasentido obligar a quien ejerce una



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

función materialmente jurisdiccional el que resuelva un procedimiento cuyas exigencias son jurídicamente inviables, sobre todo porque no existe límite temporal o de competencias para cuidar la existencia de las condiciones imprescindibles para el nacimiento, desarrollo y conclusión válida de los procesos, con la finalidad última de que estén dotados de certeza, seguridad jurídica y legalidad en el fallo que se llegue a emitir.

Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia 1a./J.22/2014 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, Página 325, con número de registro 2005917 que es del rubro y texto siguientes:

“DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL.

El derecho fundamental a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), implica que los mecanismos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos. En este sentido, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada Convención constituye su transgresión por el Estado parte. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los recursos internos; de forma que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y, en cualquier caso, cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin

que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado. En este sentido, aun cuando resulta claro que el juicio de amparo es una materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho fundamental.” - - - - -

Del mismo modo se invoca la tesis aislada I.7o.A.14 K (10a.), emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo II, página 1948, número de registro 2006084, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguiente:

“SOBRESEIMIENTO EN LOS JUICIOS. NO ENTRAÑA, PER SE, UNA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, PORQUE LOS MOTIVOS DE IMPROCEDENCIA QUE LO ORIGINAN CONSTITUYEN, POR REGLA GENERAL, UN LÍMITE RAZONABLE Y PROPORCIONAL PARA SU EJERCICIO. El principio de tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no entraña un derecho ilimitado, sino que su ejercicio está constreñido al cumplimiento de determinados requisitos, como la instauración de un juicio o procedimiento por el interesado, que colme las exigencias legales para su procedencia, pues de lo contrario, si no existe el ejercicio del derecho de acción para plantear una específica pretensión, se obligaría a las autoridades jurisdiccionales a resolver conflictos de manera oficiosa o se les facultaría para analizar asuntos cuyas exigencias sean jurídicamente inviables. Así, dentro de los límites de ese principio, está la procedencia del medio de defensa que inste el particular, para lo cual, verbigracia, tratándose del juicio de amparo, debe verificarse que resulte procedente contra los actos reclamados, para poder estudiar los conceptos de violación aducidos por el quejoso o, de lo contrario, deberá sobreseerse, al existir una justificación jurídica que impide analizar los planteamientos de fondo. Del mismo modo, la necesidad del establecimiento de causas de improcedencia, como límite al ejercicio del derecho constitucional de acceso a la impartición de justicia, se justifica en virtud de la existencia de condiciones imprescindibles para el nacimiento, desarrollo y conclusión válida de un litigio, que doten de certeza, seguridad jurídica y legalidad al fallo que se emita, entre las cuales se encuentra la relativa a que el reclamo se formule en tiempo, esto es, en el plazo que el particular tiene para impugnar un acto determinado; límite temporal que se fija normativamente para dotar de certeza a las situaciones jurídicas existentes, porque de este modo, si no se



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

cuestionan, la presunción de legalidad de que gozan los actos de autoridad se consolida y los dota de firmeza, por la extinción del derecho a combatirlo, que supone, a su vez, la aceptación de su validez por parte del sujeto en contra de quien se dictó. Bajo esas premisas, el sobreseimiento en los juicios no entraña, per se, violación al principio inicialmente señalado, porque los motivos de improcedencia que lo originan constituyen, por regla general, un límite razonable y proporcional para su ejercicio.” -----

En este orden de ideas, los artículos 29 y 104 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán disponen que las causales de improcedencia serán analizadas en cualquier tiempo, y que en la acción contra la omisión legislativa o normativa el magistrado instructor podrá aplicar aquéllas, en lo que resulten aplicables de acuerdo a la naturaleza y tramitación del mecanismo. De modo que, si se advierte una causal de improcedencia, lo apropiado es analizarla y si resulta eficaz, ello traerá como consecuencia la imposibilidad jurídica y material para resolver el fondo de la controversia propuesta, debido a que no puede prevalecer un procedimiento que no cuente con el mínimo de requisitos previstos que garanticen el principio de legalidad del que debe estar previamente investido. -----

Máxime que los derechos humanos no pretenden modificar el ejercicio, funciones competencias y requisitos de legalidad de las autoridades, sino que, por el contrario, su función es garantizar que en un primer momento existan y, en un segundo momento, al estar facultado para ello, el órgano estatal correspondiente (como es el caso de este Tribunal Constitucional), cumpla con el deber de protección y respeto.-----

En efecto, la función jurisdiccional de los tribunales constitucionales –como la de cualquier otro- tiene por objeto la solución de controversias y tal es su carácter esencial. Por consiguiente, su misma naturaleza limita el ejercicio de sus atribuciones de control al condicionarlo a la existencia de un conflicto de intereses constitucionalmente relevante, y a que una de las partes interesadas en él inste al órgano judicial a resolverlo³. -----

³ Sánchez Gil, Rubén Antonio, “*Los principios de la interpretación constitucional y su aplicación por la Suprema Corte de Justicia de la Nación*”. Tesis para la obtención del grado de Doctor en Derecho. Tutor: Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poissot. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Derecho, División de estudios de posgrado. México, 2008, p. 235. <http://132.248.9.195/ptd2008/junio/0628748/Index.html>.

En ese sentido, se precisa que el presente medio de control constitucional, es de índole jurisdiccional; por ende, apolítico⁴. En tanto a ello, debe ser sujeto al escrutinio estricto de las normas procesales que dotan de competencia al Tribunal y de procedencia al enjuiciamiento. -----

Por ende, la solución judicial de un litigio o procedimiento implica que ella sea requerida al Tribunal correspondiente, mediante **la adecuada instancia procesal** que satisfaga ciertos requisitos de procedencia y de legitimación del actor; así, un tribunal no debe tomar conocimiento de un conflicto, si la vía no es la correspondiente o sustituyendo por su propio acto al que toca realizar a una de las partes para inconformarse contra una situación que le produzca lesión o agravio. -----

Esta es la razón por la que **las causas o causales de improcedencia son de orden público y por ende deben examinarse de oficio y de manera preferente**, independientemente de que hayan sido o no invocadas por parte interesada, sin que exista límite temporal para analizarlas. -----

Atento a lo anterior, el Congreso del Estado al rendir su informe y el Fiscal General del Estado al formular su pedimento, solicitaron el sobreseimiento en el presente asunto, con diversos argumentos tendentes a controvertir la naturaleza de la omisión legislativa materia de la pretensión. -----

Por consiguiente, al ser invocadas por ambos entes públicos las causas de improcedencia y su correlación con el sobreseimiento, al tratarse de **figuras jurídicas de estudio preferente y oficioso previo al fondo del asunto como el que se resuelve**, este Tribunal Constitucional se aboca a resolver si las mismas son fundadas o no.⁵ -

⁴(...) *Por su propia naturaleza jurisdiccional, no corresponde a los tribunales constitucionales revisar la corrección de las decisiones de los órganos sometidos a su jurisdicción, según criterios materiales de oportunidad, conveniencia o sabiduría –típicamente políticos- a manera de un superior jerárquico, especialmente si fueron tomadas dentro de sus márgenes constitucionales de competencia que les otorga la Constitución para elegir fines a realizar, medios para lograrlos y ponderación entre diversos bienes jurídicos; su labor consiste exclusivamente en decidir sobre la validez de un acto según esté prohibido o permitido por la ley fundamental, determinando si transgredieron los límites(...) de actuación que les impone la Constitución (...). Ibidem, pp. 236-237.*

⁵ Sobre esta figura procesal, aplicada al medio de control jurisdiccional por excelencia, el juicio de amparo, Ignacio Burgoa Orihuela sostuvo que “...*la improcedencia general de la acción de amparo se traduce en la imposibilidad jurídica de que el órgano jurisdiccional de control estudie y decida dicha cuestión, absteniéndose obligatoriamente de resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. Ante esa imposibilidad, la acción de amparo no logra su objeto y, por ende, la pretensión del quejoso no se realiza, no porque*



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

En ese contexto, de la lectura de los informes rendidos por el Congreso del Estado de Yucatán, como por el Fiscal General del Estado, se advierte que se hicieron valer **dos causales de improcedencia, y en atención a ello, se solicita el sobreseimiento respectivo.** -----

Tales causales son:

- a) **La falta de mandato expreso para legislar; y** -----
- b) **La pre existencia de la acción por omisión legislativa o normativa 1/2014 del índice de este Tribunal Constitucional.** -----

Son **fundadas** ambas causales, tal y como se verá a continuación. -----

La técnica de resolución de los mecanismos procesales constitucionales⁶ indica que en el estudio de las causales de improcedencia -las cuales pueden ser constitucionales, legales o jurisprudenciales, en atención a su origen (Constitución, Ley o Precedentes⁷)- ante argumentos que sostengan la existencia de varias de aquellas, serán de estudio preferente las que se ubiquen en una disposición normativa. -----

En el caso concreto, los representantes de dichos poderes públicos alegaron la existencia de la **causal consistente en la falta de mandato expreso para legislar (artículo 29, fracción VIII, en relación con el diverso 99, *contrario sensu*, ambos de la Ley de Justicia Constitucional), que es una hipótesis de improcedencia jurisprudencial; asimismo, el Congreso del Estado sostiene que sobreviene la diversa causal de **cosa juzgada (artículo 29, fracción IV, de la misma Ley), que es una causal de improcedencia legal.** -----**

esta sea infundada, sino porque no debe analizarse la consabida cuestión fundamental...". Por su parte, Humberto Enrique Torres Ruiz afirma que *"la improcedencia, desde el punto de vista técnico-procesal, es un impedimento para que la acción instada alcance su objetivo."* Por ello, dice el académico que de existir una causa de improcedencia, el proceso debe darse por concluido sin resolver la controversia de fondo.

⁶ Véase: Marroquín Zaleta, Jaime. *"Técnica para la elaboración de una sentencia de amparo" directo.* México, Porrúa, 2004.

⁷ (...) La lista de las causas de improcedencia legal es enunciativa, pues la fracción XVIII (del artículo 74 de la abrogada Ley de Amparo) da oportunidad a considerar otras distintas que surjan de la propia ley. La institución de improcedencia puede derivar de la Ley de Amparo, por razones previstas en la Constitución o derivar de los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte (...). Tapia García, Salvador. *La investigación de las causas de improcedencia en el auto inicial del juicio de garantías.* Revista del Instituto de la Judicatura Federal, p. 79. https://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/23/r23_5.pdf

En tal virtud, por una cuestión de técnica se abordará en primer orden la causal de improcedencia legal, a saber: **la cosa juzgada**. Y con posterioridad, la causal de improcedencia jurisprudencial; es decir: **la falta de mandato expreso para legislar**. - - - - -

4.1. COSA JUZGADA REFLEJA (artículo 29, fracción IV, de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán). - -

En la especie, se advierte que las presentes acciones contra la omisión legislativa o normativa local **presentan una similitud esencial e insalvable respecto de lo decidido por este mismo órgano judicial en la diversa y previa acción contra la omisión legislativa o normativa 01/2014 fallada el día dos de marzo de dos mil quince**. -

A falta de abundarse en su argumentación, se colige que en los hechos se gesta la “**cosa juzgada refleja o indirecta**” derivada de la pretérita acción sobre los fines de las hoy acumuladas. Misma causal cuyo fundamento legal radica en la interpretación sistemática y funcional del primer párrafo del artículo 104 en relación con la fracción IV del ordinal 29; así como la fracción II del arábigo 30, todos de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, mismos que a continuación se plasman: - - - - -

Causas de improcedencia y sobreseimiento. - - - - -

Artículo 104.- En la acción contra la omisión legislativa o normativa el magistrado instructor podrá aplicar las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en esta Ley, **en lo que resulten aplicables de acuerdo a la naturaleza y tramitación del mecanismo**. - - - - -

Improcedencia. - - - - -

Artículo 29.- Los Mecanismos son improcedentes: (...) - - - - -

IV.- Contra normas generales, proyectos de ley, **actos u omisiones legislativas o normativas que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otro mecanismo**, o contra resoluciones dictadas con motivo de la ejecución de la sentencia que en él se hubiese pronunciado, **siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez**; (...) - - - - -

Sobreseimiento. - - - - -

Artículo 30.- El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: (...) - - - - -

II.- Cuando durante la sustanciación del mecanismo apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; - - - - -



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Al constituir un **hecho notorio** para este Tribunal lo resuelto en la acción contra **la omisión legislativa o normativa local 01/2014**, es que se constata, con toda claridad, certeza y precisión, que los efectos firmes de esta última configuran la **causa juzgada refleja o indirecta** ya aludida⁸. -----

Se abunda: -----

La cosa juzgada, acorde con la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁹, encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y **tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada.** - - - -

En atención a la doctrina consolidada que sobre dicha figura ha emitido el Alto Tribunal del país, la cosa juzgada no viola el derecho humano al recurso eficaz, reconocido en el artículo 17 de la Constitución federal ni el 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que no tiene como propósito limitar la posibilidad de ejercer un derecho fundamental, **sino el de establecer un caso de inadmisibilidad, atendiendo a razones de seguridad jurídica**¹⁰. -----

A manera de derecho comparado, la cosa juzgada, que también existe en el plano internacional de los derechos humanos, la Corte

⁸ Al respecto, es conducente la tesis aislada número I.13o.A.99 A, emitida por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXI, marzo de 2005, página 1100, con número de registro electrónico 179063, de rubro: **“COSA JUZGADA, EFECTO REFLEJO EN SU ASPECTO POSITIVO. OBLIGACIÓN DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DE INVOCARLA COMO HECHO NOTORIO.”**

⁹ Tesis aislada, Materia(s): Electoral, Tercera Época, Instancia: Sala Superior, Fuente: Apéndice (actualización 2002) Tomo: Tomo VIII, P.R. Electoral, Tesis: 114, Página: 142, Genealogía: Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 361-363, Sala Superior, tesis S3EL 039/2002, No. Registro: 922,733, de rubro: **“COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA.”**

¹⁰ Al respecto, es ilustrativa la tesis aislada número 2a. XLIX/2017 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, tomo II, libro 40, marzo de 2017, página 1391, con número de registro electrónico 2014019, de rubro: **“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN IX, DE LA LEY DE AMPARO, QUE PREVE LA CAUSAL RELATIVA, NO VIOLA EL DERECHO HUMANO A UN RECURSO EFICAZ.”**

Interamericana *ad hoc* la contempla, tanto como el mismo concepto como por medio del diverso de **“cosa interpretada”**, siendo este el que aplicaría por analogía a la figura de la **causa juzgada refleja o indirecta**, lo que a continuación se explica:

(...) Al margen de ese debate, encontramos que existe un doble efecto de las sentencias de la Corte Interamericana: **el de cosa interpretada que tiene una eficacia erga omnes** y el de **cosa juzgada** que únicamente tiene efectos inter partes. El efecto del primer caso (**cosa interpretada**) **puede implicar que la inobservancia, por parte de un tercer Estado**, del contenido de una sentencia. que haya declarado una violación a la Convención Americana contra otro Estado, le puede hacer incurrir a aquel en responsabilidad internacional porque a futuro el individuo que considere que se le ha violado su derecho puede acudir ante los órganos del sistema interamericano, y en su caso, utilizar el antecedente del Estado condenado con muchas probabilidades de éxito. En el caso de la cosa juzgada, los efectos, evidentemente, solo afectan a las partes vinculadas en la litis.(nota omitida) Entre esas "partes" se debe incluir al reclamante particular que no es parte técnicamente hablando en el sentido pleno del término (nota omitida) (...).¹¹ -----

Los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones. -----

Empero, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas: -----

- a) La primera, que es la más conocida, se denomina **eficacia directa**, y opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate¹². -----
- b) La segunda es la **eficacia refleja o indirecta**, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, **evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial**

¹¹ Rodríguez Rescia, Víctor, Manuel, “La Ejecución de Sentencias de la Corte I. D. H.”, p. 16. Fuente de consulta: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/12835.pdf>.

¹² Misma cuya recepción se observa legalizada en la fracción IV del arábigo 29 de la ley en cita.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios.¹³-----

En esta segunda modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades, sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio. ---

Esto ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. -----

Luego, **los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son los siguientes:** -----

- 1) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente; -**
- 2) La existencia de otro proceso en trámite; -----**
- 3) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios; -----**

¹³ Cuya esencia deriva de la interpretación sistemática y funcional de los diversos dispositivos de la ley en la materia antes trascritos.

- 4) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero; - - - - -
- 5) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio; - - - - -
- 6) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico; - - - - -
- 7) Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado. - - - - -

A fin de robustecer lo antes explicitado, conviene ahora sintetizar lo resuelto en la **acción contra la omisión lesgislativa o normativa 01/2014 (a la que por economía procesal también se le denominará “la acción 01/2014”**, exponiendo en primer término lo que sus accionantes tuvieron a bien argumentar: - - - - -

(...)- - - - -

La parte requirente expuso en resumen que de los artículos 1 y 2 de la Constitución Local se desprende que existe un **Bloque de Constitucionalidad Yucateco** que constituye la Ley Fundamental del Estado, por lo cual todas las autoridades están obligadas a hacer valer los derechos reconocidos dentro del bloque y a adoptar las medidas pertinentes para su respeto, protección, ejercicio y garantía.¹⁴ - - - - -

En este sentido el **artículo 1 de la Constitución Local establece la obligación de las autoridades del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas; asimismo, el artículo 2 señala la prohibición de toda discriminación por preferencia sexual e identidad sexual, obligación que le es aplicable al Congreso; de igual forma, el artículo 94 de la Constitución Estatal, a través de sus párrafo primero y segundo, se establece la definición de familia en un sentido amplio que abarca aquellas conformadas por parejas del mismo sexo, y al mismo tiempo establece la obligación de emitir la legislación pertinente para garantizar su protección.¹⁵ - (...)**
 De igual forma, se refiere que debido a que **la Constitución Local establece como derecho fundamental** la obligación para todas las autoridades el principio de no discriminación por preferencia sexual e identidad sexual y, al mismo tiempo, **reconoce un concepto de familia en el sentido amplio que abarca a las parejas homoparentales, lo que implica que la**

¹⁴ Página 28 de la sentencia.

¹⁵ *Ídem.*



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

obligación de legislar para proteger el desarrollo y organización de la familia deba ser interpretado en forma armónica con las obligaciones en materia de derechos humanos, concluyendo que las definiciones de matrimonio y de concubinato (las cuales son instituciones para proteger y garantizar los derechos de las familias) no pueden ir en contra de los derechos y la estructura básica de la Constitución Local.¹⁶ -----

Con base en tales reclamos, este Tribunal delimitó el **parámetro constitucional** siguiente:-----

Por ende, acorde con el marco normativo aplicable al caso concreto, **LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA SE DEBE VINCULAR CON UNA EXIGENCIA CONSTITUCIONAL DE ACCIÓN, NO BASTANDO UN SIMPLE DEBER GENERAL DE LEGISLAR PARA FUNDAMENTAR UNA OMISIÓN INCONSTITUCIONAL; A SABER: LAS OMISIONES LEGISLATIVAS DERIVARÍAN DEL INCUMPLIMIENTO DE MANDATOS CONSTITUCIONALES-LEGISLATIVOS, ES DECIR, DE IMPERATIVOS CONCRETOS Y EXPRESOS QUE VINCULEN AL LEGISLADOR A LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS LEGISLATIVAS DE CONCRECIÓN CONSTITUCIONAL** (nota omitida).¹⁷ -----

Razonamiento que se sustentó en lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al fallar las **acciones de inconstitucionalidad 8/2010 y 11/2011, promovidas en contra de la Constitución Política del Estado de Yucatán y de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán**, respectivamente.¹⁸ -----

De las dos acciones de inconstitucionalidad de mérito, se destaca lo consiguiente:-----

1.- Las omisiones respecto de las cuales procede la acción contra la omisión legislativa o normativa son las calificadas como **obligatorias, es decir, las intrínsecamente vinculadas con las facultades materialmente legislativas de ejercicio obligatorio.**-----

2.- Que dicha calificación en cuanto a la omisión respecto a la obligatoriedad de legislar-normar debe ser **notoria y claramente imputable al congreso, al gobernador del estado o a los ayuntamientos**, según su respectiva competencia.-----

3.- Además de los anteriores requerimientos, la procedencia de la acción requiere para su viabilidad que **la omisión reclamada impida el debido cumplimiento o la eficacia de la**

¹⁶ Página 29, *idem*.

¹⁷ P. 62, *idem*.

¹⁸ Pp. 68-77, *idem*.

constitución política del estado de Yucatán, ya que esta constituye el parámetro necesario para hacer posible el control de la misma.-----

4.- Satisfechos los requisitos anteriores, se evitará que el Tribunal Superior de Justicia de Yucatán, erigido como Tribunal Constitucional del Estado, dote de contenido a la normatividad faltante, o como sería en el presente caso, modifique sustancialmente el contenido de la norma constitucional y demás leyes locales. Así, se respetarían los principios de no dependencia, de no subordinación y de no intromisión en que se divide, a su vez, el principio de división funcional de poderes.¹⁹-----

Así mismo, se sostuvo lo consiguiente: -----

Por ello, se reitera, para que no se invada la esfera competencial del órgano legisferante, EVITANDO CON ESTO LA CONCULCACIÓN DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES, es preciso que el CONTENIDO de la omisión de marras esté clara y previamente predeterminado, ya sea en la propia Constitución, o bien en una diversa norma jurídica. Esto es: para que pueda este Tribunal Constitucional exigirle al legislador, o bien a la autoridad administrativa, que emita la norma o normas correspondientes, DEBE EXISTIR UN MANDATO, UNA ORDEN EXPRESA, ES DECIR, NO IMPLÍCITA, DERIVADA, O CONSTRUIDA A BASE DE INTERPRETACIONES NO REFLEJADAS EXPLÍCITAMENTE EN EL TEXTO DE LA CONSTITUCIÓN O EN LA NORMA JURÍDICA AD HOC, DE HACER LO QUE EN VÍA DE SU OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA SE LE RECLAMA.-----

Refuerza a este criterio la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número P./J.10/2006 (9a.), Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, página 1528, del mes de febrero de 2006, con número de registro 175869, de título y texto siguientes: -----

ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. En atención al citado principio los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio. Las primeras son aquellas en las que dichos órganos pueden decidir si las ejercen o no y el momento en que lo harán; de manera que esta competencia en sentido estricto no implica una obligación, sino la posibilidad establecida en el ordenamiento jurídico de crear, modificar o suprimir normas generales, es decir, los órganos legislativos cuentan con la potestad de decidir libremente si crean determinada norma jurídica y el momento en

¹⁹ Pp. 52-53, *idem*.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

que lo harán. Por su parte, las segundas son aquellas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de hacer por parte de los órganos legislativos a los que se les han otorgado, con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones; de ahí que si no se realizan, el incumplimiento trae aparejada una sanción; en este tipo de competencias el órgano legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedirla o crearla, que puede encontrarse expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales, o en el de sus disposiciones transitorias.²⁰ - - -

Atento a lo anterior, se concluyó:- - - - -

A mayor abundamiento, **DEL ANÁLISIS HECHO DEL ACTO IMPUGNADO PREVISTO EN LA DEMANDA SE ADVIERTE, CON NITIDEZ, QUE LOS PROMOVENTES NO RECLAMARON LA FALTA DE EXPEDICIÓN DE NORMA ALGUNA ORDENADA POR MANDATO EXPRESO CONTENIDO EN LAS MENCIONADAS CONSTITUCIÓN Y/O LEY DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL ESTATALES, SINO QUE, MÁS BIEN, EXIGIERON MODIFICAR EL SENTIDO O FORMA EN QUE DICHA NORMA SUPREMA LOCAL Y EL CÓDIGO DE FAMILIA PARA EL ESTADO DE YUCATÁN FUERON CONSTRUIDAS DESDE EL PODER LEGISLATIVO LOCAL; EXTREMO, ESTE ÚLTIMO, QUE ES DISTINTO DE LA NATURALEZA Y OBJETO DE PROTECCIÓN DEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL DENOMINADO “OMISIÓN LEGISLATIVA” O “ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA” Y CUYO RECLAMO –EN DADO CASO- DEBIÓ DARSE POR UNA VÍA JURÍDICA DISTINTA.**²¹ - - - - -

Entonces, como ya se ha dicho y resulta un **hecho notorio** para este Tribunal Constitucional, se resolvió que no existe el **mandato constitucional expreso** necesario para declarar procedente dicha **acción 01/2014** y se decidió **sobreseerse** la misma, con fundamento en los arábigos 104, interpretado en consonancia con los diversos 29, fracción VIII, y último párrafo del mismo artículo, 30, fracciones II y III, y 99, a *contrario sensu*, todos de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán.- - - - -

Sin embargo, al no quedar conformes con lo resuelto por este Tribunal Constitucional en dicha **acción 01/2014**, los promoventes instaron el **Amparo directo 328/2015** del índice del Tribunal Colegiado

²⁰ Pp. 55-56, *idem*.

²¹ P. 81, *idem*.

en Materias Civil y Administrativa del Decimocuarto Circuito²². Recurso federal, que en lo conducente, al emitir la ejecutoria que negó la protección solicitada, consideró lo siguiente: -----

(...)------

39 **iii)** Frente a la consideración de la responsable de que se violaría el ámbito competencial del Congreso del Estado si se estimara procedente la acción de omisión constitucional intentada, aducen que saca de contexto lo resuelto en las acciones de inconstitucionalidad 8/2010 y 11/2011, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando en ninguna se plantea la necesidad de análisis con las complejidades del presente asunto, pues en ellas el estudio de fondo fue la existencia de los mecanismos de justicia constitucional en el Estado y no su ejercicio en un caso concreto, por lo que, insisten, no afecta sus pretensiones, por el contrario, que las apoya, en la medida que precisa que la acción procede contra **omisiones absolutas**, cuando simplemente la autoridad no ha ejercido su competencia, **y relativas**, cuando lo hizo de manera parcial o deficiente, como en el caso, sin que en ninguna de dichas resoluciones se estableció que con ello se viola el principio de separación de poderes.-----

40 **iv)** Opinan incorrecto lo resuelto por la responsable de que pretenden la modificación de la legislación vigente, en razón de que **reclamaron la omisión parcial o relativa**, como la calificó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por falta de efectividad de la norma **al impedir el cumplimiento y eficacia del bloque constitucional yucateco**.-----

(...)------

Análisis de los conceptos de violación.-----

49 **Son infundados** los conceptos de violación que formulan las quejas, que se analizan de manera conjunta en términos del artículo 76 de la Ley de Amparo, **por referirse a que es procedente la acción de omisión legislativa que ejercieron ante la responsable**.-----

(...)------

53 Sentadas tales premisas, cabe ahora referir el contenido de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, que así define la acción de trato:-----

"Artículo 99. La acción contra omisión legislativa o normativa es un procedimiento constitucional que tiene por objeto restaurar la regularidad constitucional violentada cuando el Congreso del Estado, el Gobernador del Estado o los Ayuntamientos no expidan alguna disposición de carácter general a que estén obligados por mandato expreso de la Constitución local o de las leyes, siempre que en este último caso la omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución local o impida la eficacia de la misma." [subrayado propio].-----

²² Cuya ejecutoria data del 17 de agosto de 2016, y en donde por unanimidad de votos se negó el amparo y protección de la justicia federal, quedando incólume lo resuelto en los autos de la citada acción (...) 01/2014.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

54 Este precepto —cuyo estudio abordó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad 8/2010 y 11/2011, y determinó que no invadía competencia de los Poderes Legislativo y Ejecutivo—, establece como premisas o requisitos indispensables para la acción contra la omisión legislativa o normativa, que (1) exista un mandato expreso de la Constitución o ley secundaria (2) que afecte el debido cumplimiento de la Constitución o (3) impida su eficacia; y **en el caso se considera no se actualiza porque lo que se pretende es que se reforme el Código de Familia para permitir el matrimonio entre personas del mismo sexo a fin de que se cumpla debidamente la Constitución, cuando está expresamente señala que el matrimonio se conforma por la unión de un hombre y una mujer; como tampoco se da el diverso supuesto de que se afecte el debido cumplimiento de la Constitución, pues no existe obstáculo para la observancia del mandato supremo estatal, ni menos que impida su eficacia, ya que, se reitera, está previsto en la norma de rango superior la conformación del matrimonio y el concubinato, del modo ya indicado.**-----

55 Tampoco puede hablarse de afectación al debido cumplimiento de la Constitución o impedimento de su eficacia con base en la existencia del **bloque constitucional yucateco**, pues este se entiende en el sentido de que las normas que protegen y garantizan los derechos fundamentales no solo lo son las reconocidas por la Constitución Federal, sino también las establecidas en los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano; luego, **no inciden en la procedencia de la acción contra la omisión legislativa o normativa**, como se verá más adelante, la existencia del señalado bloque, ni los criterios que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los juzgados de Distrito respecto de la inconstitucionalidad del artículo relativo del Código de Familia, **por provenir de juicios de amparo y acciones de inconstitucionalidad de naturaleza distinta al medio de control constitucional local ejercido por las quejas, pues ni aun así puede tener el alcance de variar el sentido de la legislación ordinaria, si antes no se reforma la Constitución del Estado.**-----
(...).-----

58 Conforme a dicho criterio²³, las omisiones relacionadas con competencias de ejercicio obligatorio reconocen como premisa esencial la existencia de un mandato respecto del cual los órganos legislativos o autoridades de atribuciones semejantes están constreñidas a actuar, pero no la ejercen (absolutas) o lo hacen de manera incompleta o deficiente (relativas); en concreto, respecto de ambos casos es procedente la acción de omisión legislativa a fin de lograr el cumplimiento cabal de ese deber que la Constitución ha encargado al órgano legislativo o alguna autoridad de semejante atribución. **Y no lo es cuando, sin que exista esa obligación —como ocurre en el caso—, se pretende que el legislador emita disposiciones que**

²³ Tesis: P./J. 11/2006, de rubro **"OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS"**.

impliquen modificar o contrariar el contenido de una norma constitucional o cambiar la connotación de las instituciones que ya están previstas en la ley, acorde a la Constitución, pues si bien entrañan el ejercicio potestativo de facultades legislativas, su misma naturaleza no otorga el derecho de exigencia para obrar en determinado sentido, que implique variación del existente.-----

(...).-----

60 No obstante, ni uno ni otro tipo de ejercicio abona a la pretendida procedencia de la acción contra la omisión legislativa o normativa promovida por las ahora quejas, porque lo pedido ante el tribunal constitucional, como ya se mencionó, radica en que se legisle sobre instituciones jurídicas que se encuentran definidas en la Constitución y en las leyes secundarias del Estado, sin que exista mandato que obligue al Congreso a expedir determinada norma a fin de restaurar la regularidad constitucional o el debido cumplimiento de los postulados de la Constitución; es decir, en el caso no existe facultad de ejercicio obligatorio y en consecuencia, tampoco omisión absoluta ni relativa para legislar.-----

61 Y concerniente al ejercicio de facultades potestativas, la circunstancia de que tanto el tribunal supremo del país y los jueces de Distrito hayan emitido criterios de que las disposiciones que establecen que el matrimonio y el concubinato entre un hombre y una mujer son inconstitucionales, **tampoco favorece la procedencia de la acción contra la omisión legislativa de origen**, en la medida que dichos criterios no lo vinculan, incluso aun cuando exista, como afirman las quejas, una iniciativa en el Congreso del Estado, pues ello no otorga derecho de exigencia al gobernado para instar la correspondiente acción contra la omisión legislativa, justamente por tratarse de la de ejercicio potestativo que por su propia naturaleza no conlleva derecho de exigir se legisle en determinado sentido.-----

62 En este contexto, **la pretensión de las ahora quejas**, de que mediante el ejercicio de la omisión legislativa o normativa que ejercieron se ordene al Congreso del Estado legisle a favor de que el matrimonio y el concubinato se conformen por personas del mismo sexo, de acuerdo al bloque constitucional yucateco que deriva de los artículos 2 y 94 de la Constitución del Estado, es claro que **no resulta procedente** acorde al texto expreso del numeral 99 de la Ley de Justicia Constitucional de la entidad, es decir, **ante la ausencia de un mandato constitucional para que el órgano legislativo expida normas que regulen la celebración del matrimonio y la conformación del concubinato entre personas del mismo sexo**, basadas en los principios de igualdad y no discriminación; pues dichas instituciones —matrimonio y concubinato—, están debidamente reguladas en la Constitución y acorde a ella, las leyes secundarias del Estado.-----

(...).-----

70 De lo anterior se sigue que no pueden servir de sustento a su pretensión de procedencia de la acción de omisión legislativa que intentaron ante la responsable, por la básica razón de que



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

acorde al artículo 99 de la Ley de Justicia Constitucional de la entidad, en el caso **hay ausencia de un mandato constitucional para que el órgano legislativo expida normas que regulen la celebración del matrimonio y la conformación del concubinato entre personas del mismo sexo, que constituye el sustento de su procedencia.** Luego, esta falta de encargo de ningún modo puede ser suplida por la existencia de diversos juicios de amparo y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **sobre la inconstitucionalidad de las normas que obstaculizan la unión, para formar una familia, de personas del mismo sexo, pues en todo caso implicaría el ejercicio potestativo de legislar en ese sentido, pero tal facultad, por su misma razón de ser, no implica una obligación con el consiguiente derecho de exigencia de que lo haga.** - - - - -

(...)- - - - -

72 Luego, carece de sustento su planteamiento en ese sentido, porque del texto de los citados preceptos constitucionales, legales y convencionales se advierte que no contienen, ni puede derivarse de la existencia de criterios que apoyen su postura, un mandato dirigido al Congreso del Estado para que emita normas que regulen o complementaran la integración y protección de la familia mediante la unión de personas del mismo sexo, a través del matrimonio y el concubinato, sino que, **como bien expuso la responsable, dichas instituciones se encuentran debidamente reguladas, de un modo distinto al pretendido por las accionantes,** tanto en el artículo 94 de la Constitución estatal, ya transcrito, como en las leyes secundarias del Estado, como el Código de Familia, en su artículo 49, que a la letra dispone:- - - - -

"Artículo 49. El matrimonio es una institución por medio de la cual se establece la unión voluntaria y jurídica de un hombre y una mujer con igualdad de derechos, deberes y obligaciones, con la posibilidad de generar la reproducción humana de manera libre, responsable e informada." - - - - -

(...)- - - - -

74 Por lo mismo, **tampoco puede proceder dicha acción a partir del llamado bloque constitucional yucateco,** porque el hecho que la Constitución del Estado, así como la Federal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos establezcan y reconozcan como derechos fundamentales la igualdad y no discriminación por razón de sexo, entre otras; y obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, de su sola existencia no es dable jurídicamente derivar la presencia de un mandato constitucional para que el Congreso del Estado, expida leyes que permitan contraer matrimonio a las personas del mismo sexo o conformar concubinato.- - - - -

(...)- - - - -

76 En resumen, **el hecho de que los artículos 94 de la Constitución yucateca y 49 del Código de Familia para el Estado se hayan declarado inconstitucionales, no puede**

servir de justificación para constreñir al legislador a reglamentar sobre el matrimonio entre personas del mismo sexo, en razón de que el juicio de amparo es un medio de control constitucional distinto de la acción contra la omisión legislativa o normativa local, con efectos y finalidad de otra índole, por lo que lo ahí resuelto no autoriza el ejercicio obligatorio de la potestad legislativa del Congreso del Estado, y respecto de su ejercicio potestativo, como se ha visto, **no genera el derecho de exigir se legisle en determinado sentido.**-----

78 Siendo que no reclaman que el Congreso cumpla su obligación de legislar según le ordena la Constitución local o las leyes, sino constreñirlo a reglamentar la celebración de matrimonios entre personas del mismo sexo, sin que exista norma que así las constriña, y aun siendo potestativa esa facultad no existe derecho de exigencia de que se obre en el sentido que pretenden las quejas.-----
(...)------

80 Es aplicable **por identidad jurídica** la tesis CV/2013 (10ª), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con datos de publicación, rubro y texto siguientes:-----

Época:

Décima Época

Registro: 2003309

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. CV/2013 (10a.)

Página: 963

"MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. EL ARTÍCULO 143 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE OAXACA CONTIENE UNA EXCLUSIÓN IMPLÍCITA Y NO UNA OMISIÓN LEGISLATIVA. El citado precepto, al definir al matrimonio como 'un contrato civil celebrado entre un solo hombre y una sola mujer, que se unen para perpetuar la especie y proporcionarse ayuda mutua en la vida', impide el acceso al matrimonio a las parejas del mismo sexo, lo que implica una exclusión implícita y no una omisión legislativa, toda vez que dicho precepto sí contempla la figura del matrimonio, pero excluye tácitamente de su ámbito de aplicación a dichas parejas."-----

81 La señalada aplicación obedece a que el artículo 143 del Código Civil de Oaxaca, es de contenido similar al 49 del Código de Familia para el Estado de Yucatán; y el hecho que no constituya jurisprudencia de obligatoria observancia no impide que válidamente se invoque como motivación de una decisión judicial, bien sea una autoridad del orden común, o bien por un órgano jurisdiccional de amparo.-----
(...)------

87 En suma, **se estima legal la decisión del tribunal constitucional responsable, porque para declarar la inconstitucionalidad por omisión legislativa o normativa, prevista en el artículo 99 de la Ley de Justicia Constitucional**



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

para el Estado de Yucatán, aun de tipo relativa, es menester que exista un mandato normativo expreso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de un tratado internacional, de la Constitución local o de una ley, dirigido al legislador, que configure la omisión del cumplimiento de esa obligación por el legislador o funcionario competente de cualquiera de los órganos públicos; y que la omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución local o impida su eficacia. Sin embargo, al no colmarse estos presupuestos básicos indispensables es indudable la improcedencia de la acción intentada, ya que no procede imputar una responsabilidad por omisión al órgano legislativo o autoridad de atribuciones equivalentes, cuando lo que se pretende es modificar una institución que el propio legislador previno de un modo distinto, más allá de que por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se haya establecido su inconstitucionalidad (...).

Los ahí quejosos recurrieron ante la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que, a través del **amparo directo en revisión 5459/2016 desechó** la inconformidad de aquellos, dejando así firme la resolución del tribunal colegiado federal.

En lo que importa para el presente caso, destaca de lo resuelto por dicha Sala que:

I.- La omisión legislativa en comento, no obstante su regulación local, debe ajustarse a los lineamientos establecidos por la Suprema Corte de Justicia en el tema.

II.- Así, enfatiza varias veces la Primera Sala, este Tribunal Constitucional local, como los demás de las entidades federativas, tenemos **proscrita** la facultad de pronunciarnos sobre violaciones de derechos humanos o fundamentales que establece la Constitución federal (y por extensión, los tratados internacionales y las leyes o reglamentos federales). Esto, se explica, habida cuenta el parámetro de regularidad constitucional que concatena a ambas fuentes internacionales.

Tal cual se explica en el siguiente apartado de su resolución en comento:

(...) al resolver el **amparo directo 6/2012**,²⁴ esta Primera Sala explicó que “el parámetro de protección vía jurisdiccional de los

²⁴ Sentencia de 24 de octubre de 2012, resuelta por la Primera Sala por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (Ponente), y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, quien se reserva el derecho de formular voto particular.

derechos humanos a nivel estatal y la competencia de los órganos jurisdiccionales locales a los que se ha encomendado tal facultad en las entidades, *se constriñe al ámbito exclusivo del orden jurídico propio de cada uno de los Estados*, y respecto de *la violación a los derechos fundamentales contenidos en sus ordenamientos* por entes del propio ámbito local o bien del municipal, *sin que pueda contravenir al pacto federal* o violentar la supremacía de la Constitución” (énfasis añadido).²⁵ - - - - -

III.- Es así que dicha Sala resolvió, tajantemente, que los Tribunales Constitucionales locales, como el que actúa, **carecen de plano de la competencia para conocer de supuestas violaciones a la Constitución federal**, como lo evidenció al citar su tesis de rubro **“TRIBUNALES CONSTITUCIONALES LOCALES. CARECEN DE COMPETENCIA PARA CONOCER DE ASUNTOS RELACIONADOS CON VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**.²⁶ - - - - -

IV.- Razonamiento que, dada su trascendencia, abundó al señalar lo siguiente: - - - - -

Por lo demás, en dicho precedente también se señaló que el control difuso de constitucionalidad *“no implica que los tribunales de las entidades federativas puedan resolver asuntos donde la materia de la litis consista esencialmente en violaciones a la Constitución federal*, ya que esto sólo puede ser materia de un juicio de amparo, cuyo conocimiento corresponde en exclusiva a los órganos jurisdiccionales federales”, de tal manera que “el control constitucional difuso no se traduce en la posibilidad de que los tribunales locales, incluso los supremos de cada entidad federativa [...] puedan conocer de asuntos donde la litis verse sobre violaciones a la Constitución Federal, aun cuando se hagan valer a través de un juicio de protección a derechos fundamentales local”.²⁷ - - - - -

V.- Por tanto, como señaló en la página 9 de su fallo, **la Primera Sala cierra todo análisis constitucional y convencional**, mismo que incluiría el “bloque de constitucionalidad yucateco”; “interpretación conforme conforme a la Constitución federal como en diversos instrumentos de derechos humanos”, etc., a los que los promoventes hicieron alusión para reclamar que la procedencia de las presentes

²⁵ P. 7.

²⁶ Tesis: 1a. XXXVIII/2016 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 27, Febrero de 2016, Tomo I, pág. 686, Tesis Aislada (Constitucional).

²⁷ P. 8.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

acciones por omisión legislativa tiene asidero diverso a la normativa propia de este estado de Yucatán.- - - - -

Conclusión que el Máximo Tribunal así refiere:- - - - -

(...) además de que por las razones explicadas **a ningún fin práctico conduciría entrar al fondo del presente asunto, toda vez que con el argumento sobre la vulneración de la Constitución y a la Convención Americana de Derechos Humanos que plantea la quejosa en la demanda de amparo en realidad pretende que en una acción que deriva de un mecanismo de control constitucional local se declare la existencia de una omisión legislativa con apoyo en las obligaciones derivadas de derechos fundamentales protegidos por la Constitución Federal, cuestión que resulta totalmente contraria a la doctrina constitucional de esta Suprema Corte sobre los alcances de los medios de control de las constituciones locales.**- - - - -

En vista de lo anterior, resulta que la Primera Sala redujo dicho análisis a una cuestión “**de mera legalidad**”; esto, para los efectos del juicio de amparo federal, se traduce en que la litis se conforma con la constatación de lo que las leyes y demás disposiciones *infra-constitucionales* tengan a bien a realizar, en el marco de sus competencias, las autoridades como lo es este Tribunal de Constitucional Yucatán. Ergo, es que al ser dicho Tribunal Colegiado de Circuito el órgano terminal en cuestiones de legalidad, el desechamiento de la revisión interpuesta contra su fallo emitido en tal amparo directo, **lo deja incólume y con firmes efectos legales para el presente caso.**- - - - -

Así es que, al ejercer dicho Tribunal Colegiado plena jurisdicción sobre este Tribunal Constitucional, sus argumentos antes plasmados deben tenerse como **plenamente vigentes** para resolver las presentes omisiones legislativas.- - - - -

Entonces, **este Tribunal Constitucional se encuentra vinculado a su propio precedente establecido al resolver la acción 01/2014, el cual fue, por decirlo de una forma, “confirmado” por tribunales federales de amparo, y lo constriñe a observarlo por tratarse de cosa juzgada refleja o indirecta.** - - - - -

Es más, aún y cuando los presentes promoventes sean físicamente distintos a los que en su oportunidad impulsaron la **acción 01/2014, todos estos comparten el mismo interés legítimo cualificado relativo a la residencia en el Estado de Yucatán,** lo que

hace que cualquier persona en esas circunstancias pueda tener la habilitación legal para estar en oportunidad de ejercer la acción de mérito.-----

Por ende, **una vez que la misma ha sido activada**, lo resuelto sobre la misma **vincula a todos los “residentes” en el Estado**, aunque no hayan sido actores procesales, dado que ese interés legítimo defendido por otros, **emblemáticamente representó a todos**, incluso a los que no promovieron el primer enjuiciamiento.-----

Pensar lo opuesto, es decir, **que este Tribunal Constitucional esté constreñido a dar trámite y estudiar el fondo de cada acción en la materia que todo ciudadano residente en el Estado tenga a bien impulsar**, haría legal y fácticamente imposible la correcta impartición de justicia a cargo de nosotros, tanto en nuestra faceta constitucional como de tribunal de legalidad competente en la segunda instancia en los asuntos del fuero común.-----

Además, **desvirtuaría la esencia del interés legítimo que requiere la acción de mérito pues lo volvería un interés de tipo jurídico**. Extremo que es totalmente contrario con los **efectos erga omnes** que solo pueden derivar del primer tipo de interés señalado.---

Por tanto, la unidad y singularidad que representa la multicitada acción, trae aparejada, como consecuencia procesal necesaria, la **preclusión** respecto de abundar y/o enderezar diversas alegaciones en posteriores instrumentos constitucionales del mismo tipo.-----

Es conducente, por analogía, el siguiente criterio:-----

PRECLUSIÓN DEL DERECHO PARA IMPUGNAR UNA NORMA GENERAL EN EL RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL HECHO DE QUE EN LA SENTENCIA RECURRIDA SE HAYA EFECTUADO EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD RELATIVO O SE HAYAN DADO RAZONES PARA ESTIMARLO PROCEDENTE, NO ES OBSTÁCULO PARA QUE AQUÉLLA SE ACTUALICE. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la **contradicción de tesis 58/2011**, estableció que en todo momento debe verificarse que los quejosos atiendan a las reglas de la litis y a los principios generales de la teoría del derecho procesal que rigen el juicio de amparo directo, siendo uno de ellos la institución jurídica de la **preclusión**, entendida como la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal cuando: a) no se haya observado el orden u oportunidad establecido en la ley para realizar el acto respectivo; b) se haya efectuado una actividad procesal incompatible con el ejercicio de otra; y, c) se haya ejercido válidamente la facultad relativa en



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

una ocasión. Supuestos en los que la preclusión conlleva la clausura definitiva de cada una de las etapas del proceso, lo que implica que, por regla general, una vez extinguida la oportunidad de ejercer el derecho correspondiente o habiéndolo ejercido en una ocasión, ya no puede hacerse valer en un momento posterior. Consecuentemente, para verificar y, de ser el caso, establecer que ha precluido el derecho de la quejosa para impugnar una norma general, no es obstáculo que en la sentencia recurrida en revisión se haya efectuado el análisis de su constitucionalidad o se hayan dado razones para estimarlo procedente, ya que **ese actuar no puede limitar al Alto Tribunal, en su carácter de instancia de revisión, a determinar si un principio de la teoría general del proceso que torna improcedentes determinados planteamientos de los quejosos**, como lo es la preclusión, se actualiza o no, máxime que, de lo contrario, se estaría posibilitando la resolución de juicios, incluso, contra aspectos de orden público y estudio preferente.²⁸ -----

Expuesto todo lo anterior, se insiste en que es un **hecho notorio** para este Tribunal Constitucional, la ejecutoria pronunciada por este mismo órgano con motivo de la **acción contra la omisión legislativa o normativa 1/2014**, en la cual se determinó sobreseer en virtud de que era improcedente dicho mecanismo de control constitucional, dada la inexistencia de un mandato expreso para legislar en pro del matrimonio y concubinato igualitarios en Yucatán. **Stare decisis** que fue confirmado por el Tribunal Colegiado en materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito al resolver el juicio de amparo directo **328/2015** y negar a los quejosos (otrora requirentes de dicho medio de control constitucional local) la protección de la Justicia Federal. Y a su vez, validado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir sentencia en el amparo directo en revisión **5459/2016**, en donde, si bien desechó tal recurso, emitió pronunciamientos referentes a que en el caso más que una omisión del legislador, se trataba de una exclusión expresa de la normatividad estatal (que impide el acceso a los diversos estados de familia de determinadas personas) y que por ende, la vía procesal constitucional idónea para combatirla era el juicio de amparo federal. -----

²⁸ Tesis aislada 1a. CCIII/2018 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 61, tomo I, diciembre de 2018, página 371, con número de registro electrónico 2018770.

En efecto, **la Primera Sala del Máximo Tribunal refrendó que, lo que se insiste reclamar como una omisión legislativa, realmente no lo es.** Véase cómo se plasma en las fojas 9 y 10 de la resolución en cita:-----

Finalmente, esta Primera Sala recuerda que es doctrina consolidada de este Alto Tribunal considerar que la exclusión de las parejas de mismo sexo en algunas legislaciones locales de la posibilidad de contraer matrimonio no constituye propiamente una omisión legislativa en términos de la Constitución Federal, sino una vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación, de conformidad con lo expuesto en el criterio de rubro **“MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. EL ARTÍCULO 143 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE OAXACA CONTIENE UNA EXCLUSIÓN IMPLÍCITA Y NO UNA OMISIÓN LEGISLATIVA”**, ya antes plasmada.-----

En efecto, se advierte que los aquí requirentes solicitan en sus libelos correspondientes que este tribunal ordene que el Congreso del Estado, repare una especie de violación sistemática de derechos de las familias, específicamente las conformadas por parejas homosexuales, con base en que existe una antinomia entre el artículo 94 y el 2, ambos de la Carta Magna Yucateca, obligación de legislar que sostienen, proviene del principio de no discriminación, con el efecto, incluso de excluir del ordenamiento local todas las normas discriminatorias que pudiesen existir en este tema. Pero ello, como se ha visto, excede los alcances de la acción por omisión legislativa local. -----

De ahí que se considere que la **cosa juzgada refleja o indirecta sí está legalizada en el sistema procesal constitucional yucateco.** He aquí, entonces, que no obstante que en el presente asunto no exista plena identidad de los accionantes, respecto de los que con tal calidad actuaron en la pretérita **acción 01/2014**, los argumentos de las que ahora se analizan ameritan pasar por el tamiz del **stare decisis** el cual, como al caso resulta, hace factible decretar lo que se ha explicado como la **cosa juzgada refleja y/o interpretada.** Al respecto es aplicable el siguiente criterio doctrinal:-----

*Los efectos de la **cosa interpretada** tienen una relación directa con el valor de la jurisprudencia como fuente de Derecho, especialmente cuando se invoca el principio del precedente (**stare decisis**) como norma que ha de aplicarse en situaciones fácticas similares*²⁹.-----

²⁹ Rodríguez Rescia, Víctor, Manuel, *op. cit.*, p. 17.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Y no es óbice que en la acción 01/2014 no se hubiese pronunciado este Tribunal Constitucional respecto del fondo y haya dictado una sentencia de sobreseimiento, toda vez que subsiste la misma causa de impedimento para analizar lo total del asunto (la falta de mandato expreso). Tal como se verá a continuación.-----

4.2. Falta de MANDATO EXPRESO para legislar (artículo 29, fracción VIII, en relación con el 99, *contrario sensu*, ambos de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán).-----

Para estimar actualizada esta causal de improcedencia, se requiere antes precisar la naturaleza y objeto de la figura de la vía intentada: la Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa.-----

Desde una perspectiva instrumental, es un **procedimiento de coercibilidad**³⁰ construido sobre la base de la falta de efectividad de las normas constitucionales durante un tiempo excesivamente largo, por “*mor de la pasividad*” del poder legislativo ordinario, principal responsable del desenvolvimiento de la Constitución³¹.-----

Suele definirse como una Institución que implica: (...) *la falta de desarrollo por parte del Poder Legislativo, durante un tiempo excesivamente largo, de aquellas normas constitucionales de obligatorio y concreto desarrollo, de forma tal que se impide su eficaz aplicación (...)*³².-----

³⁰ **Es un procedimiento, no un juicio**, cuenta habida que la única consecuencia de la acción por omisión legislativa o normativa –de ser procedente y fundada- será de naturaleza instrumental o adjetiva, al ordenar, constreñir y coaccionar al Poder Legislativo o al Ejecutivo a que realice lo que omitió: la expedición de una norma, sin la posibilidad sustantiva de declarar derechos o indicar el contenido en que esa norma habrá de ser decretada. Es decir, carece de un fondo sustancial. En un sentido concordante a este razonamiento se sitúa el pensamiento de Laura Rangel Hernández, quien en las pp. 120 y 121 de su libro “*Inconstitucionalidad por Omisión legislativa. Teoría general y su control jurisdiccional en México*,” Biblioteca Porrúa de Derecho Procesal Constitucional, No. 33, México, Porrúa – Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2009, expresa que “*Si bien es cierto que existe una acción procesal específica que se ha denominado acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa, esto no convierte a la omisión legislativa (como vicio de inconstitucionalidad) en un proceso, sino que se trata de normas procesales encaminadas a su corrección. Esto es, la omisión legislativa es siempre un aspecto sustantivo, el cual podrá ser declarado inconstitucional dentro de un proceso de control constitucional, cualquiera que sea su denominación o características, según el sistema jurídico de que se trate...*” De acuerdo al Derecho Comparado, según lo explica Ignacio Villaverde, tal procedimiento o proceso en Brasil y Portugal se gesta como un “recurso directo de inconstitucionalidad contra la ley”; en Estados Unidos de América, señala el autor, las *Legislative Injunctions* “*apenas son algo más que recomendaciones o apelaciones al legislador*”, cualidad que compartiría (el de ser una *apelación al legislador*) el Tribunal Constitucional Federal de Alemania, y en cierta manera, lo resuelto en las sentencias 96/1996 y 235/1999 del Tribunal Constitucional Español. Opinión consultable en su obra intitulada “*La inconstitucionalidad por omisión, un nuevo reto para la justicia constitucional*,” p.p. 87-99, en la fuente electrónica <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/544/4.pdf>.

³¹ Fernández Rodríguez, José Julio. “*La inconstitucionalidad por omisión. Teoría general. Derecho comparado. El caso español*.” Madrid, Civitas, 1998, p. 35.

³²Ibidem, p. 81.

También se le ha conceptualizado como (...) *la violación constitucional que se presenta por la falta de emisión, total o parcial, de normas secundarias de desarrollo constitucional, que son necesarias para que las normas constitucionales sean eficaces; o bien de aquellas que se requieren para la adecuación de la legislación secundaria a nuevos contenidos constitucionales, cuya expedición es ordenada por la propia norma fundamental y cuya omisión igualmente impide su eficacia plena (...)*³³.-----

En ese orden de ideas, debe partirse de un concepto normativo de Constitución, pues como toda norma jurídica, por el hecho de serlo **tiene elementos de coacción, o mejor dicho, de coercibilidad.** - - -

Con base en lo anterior, la Constitución Política del Estado de Yucatán, es una norma general³⁴; en ese sentido, a fin de dotar de tal efectividad a sus preceptos, el Poder Constituyente implementó como medio de coercibilidad, la denominada Acción por Omisión Legislativa o Normativa, pues a través suyo, podrá conseguirse –en determinados casos-, la activación de la labor de producción del derecho legal. - - - -

Ahora bien, no todos los preceptos que integran el texto básico poseen el mismo carácter; para encontrarnos en los supuestos de procedencia de la acción por omisión, deberá existir una falta de desarrollo de los preceptos constitucionales que requieren tal proceder de manera concreta. De esta manera, pueden establecerse diversas tipologías de disposiciones constitucionales, en función de diferentes criterios a fin de determinar qué especie de mandatos presentan una suerte de “**encargos al legislador**”³⁵, esto es, como exigencias constitucionales de desarrollo ulterior: o sea, normas de eficacia limitada que requieren una actividad para completar esa eficacia a la que está destinada toda norma. Tiene que ser **evidente** el carácter imperativo de dicha exigencia de desarrollo posterior. -----

³³Rangel Hernández, Laura. Op. Cit. P. 38.

³⁴ Así lo ha resuelto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en referencia a las Constituciones locales, en la jurisprudencia P./J.16/2001, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Marzo de 2001, p. 447, registro electrónico 190236, rubro: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR CONSTITUCIONES LOCALES, AL SER ÉSTAS NORMAS DE CARÁCTER GENERAL Y ESTAR SUBORDINADAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**”.

³⁵ Fernández Rodríguez, José Julio. Op. cit, p. 87.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Estos encargos al legislador son preceptos calificados por parte de la doctrina como un género de “**normas incompletas**”³⁶, que requieren para su eficacia la “**interpositio legislatoris**”³⁷. Virtud a ello se concretará su sentido, se le dará complitud y se realizarán las previsiones de los constituyentes. No en vano la Constitución es una norma, pero con unas funciones y finalidades que la caracterizan y especifican; por tal motivo, no agota la regulación de las materias que aborda sino que abre un puente a los poderes constituidos para el cumplimiento del programa constitucional y su ajuste a la concreta situación del tiempo histórico que esté transcurriendo. - - - - -

Entonces, la presencia de un encargo al legislador para que se produzca una omisión legislativa (o normativa), es esencial porque una omisión tendrá relevancia jurídica sólo cuando exista un precepto jurídico que establezca una conducta y, precisamente, dicha omisión lesione tal precepto.- - - - -

Retomando una consideración anterior, respecto de los diversos tipos de disposiciones constitucionales, se afirma que éstas pueden ser contentivas de principios o de reglas, y en atención a la ubicación –en esa tipología- del precepto al cual se atribuya ese encargo al legislador que no fue desarrollado, se estará en condiciones de fincar la existencia o no de un **mandato expreso** que amerite la *interpositio legislatoris* y en su caso, medir su compatibilidad con la Carta magna. - - - - -

El punto decisivo para la distinción entre principios y reglas, es que los principios son normas que ordenan que se realice algo en la mayor medida posible, en relación con las posibilidades jurídicas y fácticas. Los principios son por consiguiente, **mandatos de optimización** que se caracterizan porque pueden ser cumplidos en diversos grados y porque la medida ordenada de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades fácticas, sino también de las posibilidades jurídicas³⁸. - - - - -

³⁶ Una especie de esas normas incompletas, las podemos ubicar en el ámbito del Derecho Penal, en las llamadas “normas penales en blanco”; es decir, aquellos supuestos hipotéticos en los que la conducta delictiva se precisa en términos abstractos y requiere de un complemento para integrarse plenamente. Al respecto, puede citarse la Jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1ª./J.10/2008, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, p.411, Registro 170250. Rubro: “**NORMAS PENALES EN BLANCO. SON INCONSTITUCIONALES CUANDO REMITEN A OTRAS QUE NO TIENEN EL CARÁCTER DE LEYES EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL**”.

³⁷ Fernández Rodríguez, José Julio. Loc. Cit.

³⁸Alexy, Robert. “*Derecho y Razón Práctica*.” Fontamara, México, 2002, p. 13.

En cambio, **las reglas** son normas que exigen un cumplimiento pleno y, en esa medida, pueden ser sólo cumplidas o no cumplidas. Si una regla es válida, entonces, **es obligatorio** hacer precisamente lo que ordena, ni más ni menos. Las reglas contienen por ello, *determinaciones*³⁹. Un ejemplo de ello, es la prohibición absoluta de tortura. Lo decisivo será que si una regla tiene validez y es aplicable, es un **mandato definitivo** y debe hacerse exactamente lo que ella dice⁴⁰.

Traspolando lo anterior al **mandato expreso, conceptualizado como uno de los requisitos esenciales para que resulte procedente la Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa**, se aprecia la similitud de aquél con la figura de las reglas, siendo entonces disconforme con los principios y/o mandatos de optimización. - - - - -

En contraste a dicha sinergia [**entre el mandato expreso para legislar o normar y la regla como presupuesto coercitivo a manera de esencia de aquél**], se hallarían las denominadas **Normas Constitucionales de Principio**, las cuales, de acuerdo a Gustavo Zagrebelsky, son las que establecen orientaciones generales que han de seguirse en todos los casos que puedan presentarse, aunque no estén predeterminados por el mismo principio.⁴¹ - - - - -

Es importante hacer notar que se ha suscitado debate respecto de los nombres que se le hubieran de dar a los diversos tipos de normas constitucionales que gravitan sobre un sistema jurídico determinado, en donde se podría mencionar a las **Operativas**, en las que su forma de cumplimiento se halla claramente determinada en el texto constitucional, mismas que tendrían una afinidad, al menos presuntiva, con las reglas, y para el caso que nos ocupa, con el mandato expreso de legislar o normar.- - - - -

Luego, cabe decir que, como refiere José Alfonso Da Silva, las **Normas de Principio pueden ser Organizativas–Institutivas o Programáticas, para así separarlas de las Operativas**. En las primeras, se contiene el inicio o esquema de determinado órgano, entidad o institución, dejando la efectiva creación, estructuración, o

³⁹Ibidem, p. 14.

⁴⁰ Lugo Valencia, Ninette Ileana. “Principios de aplicación de la Ley General de Víctimas (Primera parte).” En: Cámara Gamboa, Sofía Elena, Etal. Memorias del Seminario sobre la Ley General de Víctimas. Poder Judicial del Estado de Yucatán, México, 2014., p- 47.

⁴¹ Citado por Báez Silva, Carlos, “La Omisión Legislativa y su Inconstitucionalidad en México”, P. 14. Consultable en <http://juridicas.unam.mx>.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

formación para la ley complementaria u ordinaria⁴²; mientras que las segundas contienen “*esquemas genéricos, simples programas a ser desarrollados posteriormente por la actividad de los legisladores ordinarios*”.⁴³ -----

Ahora bien, el concepto de **OMISIÓN LEGISLATIVA** en el Estado de Yucatán, no se reduce a un simple “no hacer”. **En sentido jurídico-constitucional implica no hacer aquello a lo que de forma concreta o expresa se estaba constitucionalmente obligado.** -----

Para hacer el contraste de los requisitos en comento con lo que se exige en la normativa aplicable, se citan los ordinales 70, fracción III, párrafo primero de la Constitución Política, y 99 y 102, fracciones III y V, estos últimos dos, de la Ley de Justicia Constitucional, ambos del Estado de Yucatán: -----

“Artículo 70.- En materia de control constitucional local, corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia erigido en Tribunal Constitucional, conocer: -----

III. De las acciones contra la omisión legislativa o normativa, imputables al Congreso, al Gobernador o a los Ayuntamientos, por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general a que estén obligados por esta Constitución, así como de las leyes, siempre que la omisión afecte el debido cumplimiento o impida la eficacia de la misma.” -----

“(…) Objeto.-----

Artículo 99.- La Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa es un procedimiento constitucional que tiene por objeto restaurar la regularidad constitucional violentada cuando el Congreso del Estado, el Gobernador del Estado o los Ayuntamientos no expidan alguna disposición de carácter general a que estén obligados **por mandato expreso** de la Constitución Local o de las leyes, siempre que en este último caso la omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución Local o impida la eficacia de la misma.”-----

“(…) Contenido del requerimiento.-----

Artículo 102.- El escrito de requerimiento en el que se promueva la acción contra la omisión legislativa o normativa deberá señalar:

(...)-----

III.- La norma general cuya expedición se reclama y el precepto constitucional o legal que dispuso su expedición

(...)------

(...)------

⁴² De fuente consultable en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1000/8.pdf>. P.p.104

⁴³ Ibídem P.123.

V.- Cuando la acción se enderece por falta de expedición de una disposición general que provenga de un mandato expreso de las leyes, se deberá señalar los motivos por los cuales se estima que la falta de expedición de la misma afecta al debido cumplimiento de la Constitución Local o impide su eficacia (...). - - - - -

Asimismo, el legislador señaló en la **exposición de motivos** de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado, respecto de la “Omisión Legislativa o Normativa”, lo siguiente: - - - - -

“SEXTA.- *En cuanto a la Omisión Legislativa, en general, se entiende la inactividad del legislador en el desarrollo de sus funciones relativas a la expedición de leyes.*

El tratadista Fernández Rodríguez conceptualiza la inconstitucionalidad por omisión como la falta de desarrollo por parte del Poder Legislativo, durante un tiempo excesivamente largo, de aquellas normas constitucionales de obligatorio y concreto desarrollo, de forma tal que se impide su eficaz aplicación.

Si bien, en principio la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que la acción de inconstitucionalidad era improcedente contra la omisión de los Congresos de los Estados de expedir una ley; tal criterio no aplica ya que al fijar los efectos de sus sentencias con fundamento en el artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, ha conminado a los órganos legislativos omisos para que emitan las normas necesarias a fin de cumplir con el mandato constitucional que se hubiese quebrantado.

En ese sentido, se establece la Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa como un procedimiento que se podrá seguir, cuando por falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general a que estén obligados los poderes del Estado o los municipios en términos de la Constitución Política del Estado y de las leyes, no lo hagan y afecte el eficaz cumplimiento de la Constitución Local, ya que todo legislador racional no puede permitir que existan vacíos legales que pongan en riesgo la preservación del Estado Constitucional de Derecho, aún y cuando sea el mismo legislador, quien por una omisión lo transgrede.” (El resaltado es propio) - - - - -

De la lectura de lo anterior resulta aún más evidente que al regular el mecanismo de control constitucional denominado “Omisión Legislativa” o “Acción Contra la Omisión Legislativa o Normativa”, el legislador estatal previó que la misma sirviera a los ciudadanos como una herramienta jurídica para reclamar la expedición de aquellas normas de carácter general expresamente establecidas en la Carta Magna yucateca y que no hubieran encontrado desarrollo ya sea en sede legislativa (leyes) o administrativa (reglamentos, por ejemplo). - - -



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Hasta lo aquí anotado conviene recalcar que, en principio, la **procedencia de la Acción por Omisión Legislativa o Normativa** en el Estado de Yucatán, se constriñe: -----

- a) **A la existencia de un mandato de acción expresamente dirigido al legislador (lato sensu) para expedir (hacer) una norma; y** -----
- b) **A que ese mandato provenga de la Constitución Local o de las leyes.** -----

Entonces, ambos elementos son determinantes en un primer nivel y que distinguen al indicado medio de control constitucional de otros de similar índole, pertenecientes a sistemas jurídicos diversos⁴⁴. -----

Por ende, acorde con el marco normativo aplicable al caso concreto, **LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA SE DEBE VINCULAR CON UNA EXIGENCIA CONSTITUCIONAL DE ACCIÓN, NO BASTANDO UN SIMPLE DEBER GENERAL DE LEGISLAR PARA FUNDAMENTAR UNA OMISIÓN INCONSTITUCIONAL; A SABER: LAS OMISIONES LEGISLATIVAS DERIVARÍAN DEL INCUMPLIMIENTO DE MANDATOS CONSTITUCIONALES-LEGISLATIVOS, ES DECIR, DE IMPERATIVOS CONCRETOS Y EXPRESOS QUE VINCULEN AL LEGISLADOR A LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS LEGISLATIVAS DE CONCRECIÓN CONSTITUCIONAL**⁴⁵. -

O sea, que la finalidad de la **Acción por Omisión Legislativa o Normativa es el control o defensa de la Constitución Política del**

⁴⁴ En efecto, la doctrina alude a que en otros sistemas es posible que el mandato sea “**implícito**”: (...) **Cuando es la falta de contenido concreto de la norma lo que exige o reclama la tarea del legislador o de reglamentación posterior** (...). Véase: Bonilla Hernández, Pablo Andrés. “*La inconstitucionalidad por omisión: un proceso que clama por su institucionalización*”. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. 15º año, Konrad Adenauer Stiftung, Montevideo, 2009, p.51. Asimismo, se encuentra el siguiente estudio comparativo de dicho medio de control: Rangel Hernández, Laura M. “*El control de las omisiones legislativas en México. Una invitación a la reflexión*”. En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo; Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (Coordinadores), “*La ciencia del Derecho procesal constitucional. Estudios homenaje a Héctor Fix Zamudio en sus cincuenta años como investigador del Derecho. Volumen VII (Procesos constitucionales orgánicos)*.” Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, Marcial Pons, México, 2008, pp. 625-668. Finalmente, debe destacarse que la Acción por Omisión Legislativa estatal, no tiene los alcances del recurso de Queja Constitucional en Alemania (*Verfassungsbeschwerde*); al respecto, véase: Fernández Segado, Francisco. “*El control de las omisiones legislativas por el “Bundesverfassungsgericht”*”. En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo; Molina Suárez, César de Jesús (Coordinadores), *El juez constitucional del siglo XXI. Tomo I*, Universidad Nacional Autónoma de México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2009, pp. 71-119.

⁴⁵Véase: Ávalos Díaz, Sofía Verónica. “*La inconstitucionalidad por omisión legislativa. Su tutela en el derecho mexicano*”, p. 5. Disponible en línea: https://www.scjn.gob.mx/transparencia/lists/becarios/attachments/1/becarios_001.pdf. Fecha de recuperación 25 de febrero de 2015.

Estado de Yucatán, por lo que esta última es EL PARÁMETRO NECESARIO que debe tomarse en cuenta para hacer viable el ajuste de los actos legislativos o administrativos en cuanto hace a la omisión en que se hallen sus emisores respecto del ámbito de sus funciones. - -

El ejemplo más frecuente del actual raciocinio se presenta cuando, a pesar de que en los artículos transitorios de un decreto de reforma, el Constituyente Permanente (o Poder Revisor de la Constitución) le manda o instruye al legislador secundario u ordinario que, en un determinado período o término, modifique o cree la legislación secundaria que tome o haga plenamente eficaces las nuevas normas constitucionales, aquél no cumple con tal prescripción⁴⁶. - - - -

Otra variante se presentaría cuando, a pesar de no existir un artículo transitorio que imponga un periodo específico para agotar la acción legisferante, encontrándose obligado a actuar en consecuencia, no genere la normatividad atinente. Como sucedió, por ejemplo, al final del siglo XX cuando el legislador ordinario “olvidó” crear la ley que permitiera la impugnación de las resoluciones de los agentes del Ministerio Público en torno al no ejercicio o desistimiento de la acción penal⁴⁷. - - - - -

De esta manera, la ruta crítica a seguir para resolver el asunto de mérito, sería a partir de la siguiente pregunta: - - - - -

¿Existe una obligación expresa contenida en la Constitución Yucateca o en alguna legislación local, que esté dirigida al H. Congreso del Estado para que éste expida una norma (o varias) para proteger a todas las familias, en específico, mediante el establecimiento de figuras como el matrimonio y el concubinato entre personas del mismo sexo?. - - - - -

A fin de dar respuesta a semejante pregunta, iniciemos partiendo de la lectura acuciosa de los alegatos expuestos por los requirentes en

⁴⁶ Véase: Báez Silva, Carlos; Cienfuegos Salgado, David. “La inconstitucionalidad por omisión legislativa en las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de México.” En: Ferrer MacGregor, Eduardo; Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (Coordinadores), “La ciencia del Derecho procesal constitucional. Estudios homenaje a Héctor Fix Zamudio en sus cincuenta años como investigador del Derecho. Volumen VII (Procesos constitucionales orgánicos).” Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, Marcial Pons, México, 2008, pp. 605-606.

⁴⁷Ibidem, p. 606.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

las acciones legislativas o normativas 1/2019 y 2/2019 ACUMULADAS que se analizan. -----

En ambas, se advierte que los promoventes invocan como base fundante de su acción, que hoy, en el Estado de Yucatán, existe una omisión por parte del Poder Legislativo local, ocasionada por la falta de figuras de protección jurídica para TODAS las familias, incluyendo a las compuestas por parejas del mismo sexo, contraviniéndose así, los PRINCIPIOS DE NO DISCRIMINACIÓN E IGUALDAD JURÍDICA, garantizados por la Constitución Política del Estado de Yucatán en sus artículos 1, 2, 89 y 94, y que esta omisión se materializa en los artículo 49 y 201 del Código de Familia para el Estado Libre y Soberano de Yucatán y el párrafo segundo del artículo 94 de la Constitución Política del Estado. -----

De esto se identifica entonces, que los accionantes argumentan que existe una omisión legislativa ante la imprevisión del poder legislativo de establecer figuras de protección jurídica de TODAS las familias, exigiendo en consecuencia, que se les garantice el PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. -----

En tales condiciones, se estima pertinente aclarar el significado y alcance del principio alegado por los accionantes a través del medio de control constitucional hecho valer:-----

4.2.1 la igualdad y no discriminación como principio y como derecho.-----

A la luz de la doctrina internacional de los derechos humanos y con base en el vasto acervo jurisprudencial que en los últimos años ha desarrollado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se estima necesario conocer y entender, tanto el alcance, como los límites de la protección del derecho humano a la igualdad y no discriminación, que los requirentes reclaman que les sea garantizado a través del medio de control constitucional de que se trata. -----

En efecto, no cabe duda que el derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación son parte de los pilares que soportan a cualquier Estado moderno. Reconocemos entonces, que la noción de igualdad pues, es un principio básico de los derechos humanos, es más, es el principio que les da sustancia y razón de ser. Al mismo tiempo, la idea de igualdad está siempre relacionada con la justicia. Se reconoce

al otro como igual, es decir, merecedor del mismo trato que cada individuo considera merecer. Toda persona es igualmente digna que las otras y por lo tanto debe tener los mismos derechos frente al Estado. Aquí aparece una noción de justicia que corre en paralelo con el PRINCIPIO DE IGUALDAD.-----

Al respecto, el máximo Tribunal de nuestro país, ha sentado ya en jurisprudencia, que la IGUALDAD es inseparable de la dignidad de la persona y que esta es la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo de la personalidad⁴⁸.-----

Por ende, para considerar que un sistema es justo, es necesario que exista un reconocimiento –iniciando con el plano formal-, de que todas las personas gozan de libertades básicas que son compatibles con un sistema de libertad para todos. Esto significa que cada individuo debe tener la posibilidad de ejercer esas libertades sin que exista menoscabo, daño o impedimento. Y, al mismo tiempo, ese ejercicio debe respetar las esferas de libertad de los otros individuos.-----

Y es aquí donde surge en paralelo el PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN, que se refiere a la garantía de igualdad de trato entre los individuos, sean o no de una misma comunidad, país o región. Este principio entonces, también vela por la igualdad de derechos y la dignidad de todas las personas.-----

⁴⁸ Época: Décima Época. Registro: 2012363. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 33, Agosto de 2016, Tomo II. Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a./J. 37/2016 (10a.). Página: 633.

DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA. La dignidad humana no se identifica ni se confunde con un precepto meramente moral, sino que se proyecta en nuestro ordenamiento como un bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica, reconocido actualmente en los artículos 1o., último párrafo; 2o., apartado A, fracción II; 3o., fracción II, inciso c); y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto, el Pleno de esta Suprema Corte ha sostenido que la dignidad humana funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad. Así las cosas, la dignidad humana no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta -en su núcleo más esencial- como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada.

Tesis de jurisprudencia 37/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha diez de agosto de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Entonces, de ninguna manera podemos desconocer, que en el orden constitucional nacional y local, la NO DISCRIMINACIÓN es la piedra angular de la regulación jurídica del principio de igualdad, y por ello, la existencia de cláusulas que prohíban categóricamente la discriminación es trascendental para la expresión del principio de igualdad, es decir, para proteger la igualdad de todas las personas. - - -

La igualdad y la no discriminación por tanto, son PRINCIPIOS que permean todo el sistema jurídico, a fin de que todas las personas reciban acceso igual a todos sus derechos y un trato no discriminatorio por parte de los poderes públicos. - - - - -

No obstante, LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN también funcionan como DERECHO, pues a cada persona le debe ser reconocido su derecho a la igualdad y protegida contra cualquier tipo de discriminación, lo que hace exigible la materialización de los tales, como derechos subjetivos, exigibles por cada persona. - - - - -

Precisado lo anterior, cabe señalar, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en jurisprudencia, ha sentado ya que el DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, transita por tres avenidas complementarias: - - - - -

1. La necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal; - - - - -

2. La adopción de medidas especiales o afirmativas y - - - - -

3. El análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios⁴⁹”. - - - - -

⁴⁹ Época: Décima Época, Registro: 2017423. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 56, Julio de 2018, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J. 44/2018 (10a.). Página: 171.

DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO. Las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes: 1) la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas; 2) la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas "acciones afirmativas"; y, **3) el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios**. En el tercer supuesto, cuando una persona alega discriminación en su contra, debe proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado, con lo que se busca evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o, ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares. Así, los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias

En el sistema jurídico mexicano, la igualdad y la no discriminación son también derechos fundamentales primordiales, al punto que la discriminación, es una prohibición constitucional categórica; tan es así, que la acción promovida tuvo razón de ser con motivo de preceptos normativos que se alegan discriminatorios.-----

No obstante, si bien la igualdad y no discriminación como derecho, da lugar a que las personas puedan reclamar su cumplimiento ante la omisión en la realización o adopción de acciones que a las autoridades estatales les corresponda llevar a cabo, no se puede perder de vista, que **no basta con que se reconozca que la persona o grupo en cuestión sufra o haya sufrido discriminación, sino que aunado a esto, es indispensable que la autoridad ante quien se reclame, se encuentre efectivamente obligada a tomar determinadas acciones a favor de la persona o del grupo y en posibilidad real de llevar a cabo las medidas tendentes a alcanzar la igualdad.**-----

Por consiguiente, hemos de reconocer, tal como ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que el principio de igualdad y el de no discriminación aplican de manera transversal a los demás derechos humanos, y que cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia en su ejercicio que además, se encuentre basada en alguna de las categorías prohibidas, constituye una violación del derecho citado⁵⁰.-----

Sin embargo, el que este órgano conozca y reconozca cuáles son los derechos fundamentales de todas las personas y de todas las familias en términos de la Constitución estatal, de las leyes emitidas de conformidad a la misma, de los tratados internacionales y de los órganos de los que de ellos emanan, no significa que, en el caso concreto, este Tribunal Constitucional estatal pueda ejercitar su competencia en

importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable, utilizando, según proceda, un escrutinio estricto –para confirmar la rigurosa necesidad de la medida– o uno ordinario –para confirmar su instrumentalidad–. En ese sentido, el primer análisis debe realizarse con cautela, pues es común que diversas situaciones que se estiman incomparables por provenir de situaciones de hecho distintas, en realidad conllevan diferencias de trato que, más allá de no ser análogas, en realidad se estiman razonables. En efecto, esta primera etapa pretende excluir casos donde no pueda hablarse de discriminación, al no existir un tratamiento diferenciado.

⁵⁰ Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

materia de control a través de la ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA intentada, y que como resultado de estimarla procedente, se genere el efecto de que este Tribunal pueda REPARAR la vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación tal y como los accionantes pretenden, pues de ser así, nos alejaríamos del objeto y efectos previstos para el mecanismo de control constitucional local que se analiza y se vulneraría el estado constitucional de derecho que el Poder Judicial está compelido a resguardar en virtud de su competencia funcional que le ha sido otorgada por la propia Constitución Política del Estado de Yucatán y reglada en la Ley de Justicia Constitucional estatal, en lo que se refiere a los mecanismos de control constitucional en sede local que le corresponde conocer, tal como a continuación se analizará.-----

4.2.2 El Tribunal Constitucional como garante del estado de derecho, a través de la acción contra la omisión legislativa o normativa.-----

Debemos reconocer, que no todo Estado, aún hoy, es Estado de derecho, ya que tal denominación no puede ser aplicada de manera simple a una organización política que se constituya, únicamente, en creadora y guardiana de un ordenamiento jurídico.-----

Para que la expresión Estado de derecho sea correctamente aplicada, debe tratarse de una organización política (con las características jurídicas e históricas del Estado moderno) que cree, garantice y, al mismo tiempo, sea fiel observante de ese ordenamiento jurídico que crea y garantiza. Para hablar de Estado de derecho es necesario referirse al Estado acotado, limitado en su poder por el derecho positivo. Sólo cuando el poder del Estado se limita por el derecho positivo, se está en presencia del Estado de derecho.-----

En este orden de ideas, el primer límite que el derecho positivo impone al poder del Estado es, precisamente, la obligatoriedad del mismo, aún para el Estado, uno de cuyos órganos lo crea. Por ende, el Estado se limita en su poder al tener que ejercerlo conforme a la ley, la cual, si bien es dada por el Legislativo, (que es uno de los poderes que integran al Estado), es entendida como la expresión de la voluntad popular, mediante la idea de la representación política.-----

Ahora bien, de conformidad a lo previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de nuestro Estado, el Poder Público del Estado de Yucatán se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Asimismo, el tercer párrafo del artículo 64 de nuestra constitución local, establece que el Tribunal Superior de Justicia es la máxima autoridad del Poder Judicial; mientras que el artículo 70 fracción III tercera de nuestro máximo ordenamiento estatal, indica que en materia de control constitucional local, corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia erigido en Tribunal Constitucional, conocer, entre otros mecanismos, de las acciones contra la omisión legislativa o normativa, imputables al Congreso, al Gobernador o a los Ayuntamientos, por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general, a que estén obligados por esta Constitución, así como de las leyes, siempre que la omisión afecte el debido cumplimiento o impida la eficacia de la misma.-----

De esto se desprende, que entonces, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, erigido en Tribunal Constitucional del Estado de Yucatán, es a quien le corresponde resguardar el estado de derecho en nuestro Estado, competencia que, en el marco de la ACCIÓN POR OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA intentada, conforme al artículo 99 de la Ley de Justicia Constitucional local, se traduce en restaurar la regularidad constitucional violentada, estimando inconstitucional la omisión legislativa o normativa con base en la violación de cualquier precepto constitucional; misma que, respecto a omisiones del Congreso, el efecto será otorgar un plazo que comprenda dos periodos ordinarios de sesiones para que éste emita la ley, decreto o acuerdo omitido, tal como dispone el artículo 113 de la normatividad de que se habla.-----

Por consiguiente, tanto la Constitución Política del Estado, como la Ley de Justicia Constitucional local, explicitan las funciones instituidas a este poder público, constituyendo así uno de los órganos que realiza funciones particulares en cuanto al control constitucional local se trata.-

En tal virtud, es innegable que en el ejercicio de sus competencias y atribuciones, este Tribunal Constitucional, debe ajustarse a lo que le es permitido y para ello, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley de Justicia Constitucional local, la Acción contra la Omisión



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Legislativa o Normativa es un procedimiento constitucional que tiene por objeto restaurar la regularidad constitucional violentada.-----

Y, **¿cómo se restaura la regularidad constitucional a través de la Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa?**, la respuesta se obtiene de la interpretación sistemática de los artículos 111, 112, y medularmente del contenido del artículo 113 de la Ley de Justicia Constitucional local, que a la letra establecen:-----

Sentido de la sentencia.-----

Artículo 111.- La sentencia que resuelva la acción contra la omisión legislativa o normativa será estimatoria si determina que se actualizó una omisión legislativa o normativa y que dicha omisión violó la Constitución Local; si se determina que la omisión no se actualizó o que actualizándose no existió violación constitucional, la acción será desestimada.-----

Fundamento de la sentencia.-----

Artículo 112.- Al dictar sentencia, el Pleno del Tribunal Constitucional podrá estimar inconstitucional la omisión legislativa o normativa con base en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial.-----

Plazo para expedir la disposición omitida.-----

Artículo 113.- La resolución del Pleno del Tribunal Constitucional respecto a omisiones del Congreso otorgará un plazo que comprenda dos periodos ordinarios de sesiones para que éste emita la ley, decreto o acuerdo omitido. Si se trata de omisiones del Gobernador del Estado o de los Ayuntamientos, el plazo para subsanar la omisión será de seis meses para subsanar la omisión.-----

De estos numerales se desprende que, cuando se estime que sí se actualiza una omisión legislativa o normativa y que dicha omisión violó algún precepto o preceptos de la Constitución local o de alguna ley, **la resolución que se emita, en tratándose de omisiones del Congreso, TIENE LOS EFECTOS DE OTORGAR UN PLAZO** que comprenda dos periodos ordinarios de sesiones para que éste emita la ley, decreto o acuerdo omitido **y así RESTAURAR la regularidad constitucional violentada**.-----

En tales circunstancias, se advierte que el mecanismo de control constitucional local denominado: Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa, solo restaura la regularidad constitucional A TRAVÉS DEL OTORGAMIENTO DEL PLAZO para que, como en el caso que se

estudia, el Congreso emita una ley, decreto o acuerdo omitido, y deje de vulnerarse algún precepto constitucional o legal.- - - - -

Tan es así que incluso, el artículo 104 de la Ley de Justicia constitucional local, estima IMPROCEDENTE la acción contra la omisión legislativa o normativa, en lo que interesa, “cuando el poder u órgano responsable de emitir la disposición de carácter general la haya expedido y sólo se encuentre pendiente su sanción, promulgación y publicación.” Y también, “cuando previamente a que se dicte sentencia definitiva en el asunto planteado, el Congreso, el Gobernador o los ayuntamientos expidan la disposición general cuya omisión se reclamó”, por lo que se dictará el sobreseimiento de la cuestión. Lo que quiere decir, que es la voluntad expresada por el legislativo, a través de la EXPEDICIÓN de la ley instada, lo que hace que la Acción no tenga razón de ser, pues obviamente al ser expedida la ley en cuestión, no hay regularidad constitucional alguna que sea necesario restaurar.- - - -

Por consiguiente, estimar que una Acción contra la omisión legislativa o normativa es procedente, implica considerar que SÍ se actualiza una OMISIÓN por una FALTA de legislación o desarrollo normativo respecto a una temática y con relación a un determinado contenido **que ya esté expresamente ordenado en la Constitución o en una ley estatal**, y que en este último caso, la inactividad legislativa ocasione la ineffectividad de disposiciones constitucionales.- - - - -

Ante esto, **¿Cuál es la atribución que le es otorgada a esta autoridad, mediante el medio de control constitucional local instado?** La lectura del texto constitucional y específicamente, del artículo 113 de la Ley de Justicia Constitucional local antes transcrito, dejan ver claramente que La resolución del Pleno del Tribunal Constitucional respecto a omisiones del Congreso, **únicamente consiste en OTORGAR un PLAZO al Poder Legislativo local para que este cumpla en dicho tiempo lo que en la Constitución estatal o una ley local, previamente y de manera concreta, se le explicitó.**-

Por consiguiente, no podemos atribuir a este Tribunal Constitucional, a través del mecanismo de control constitucional hecho valer por los accionantes, la obligación de REPARAR, de manera unilateral y directa, el derecho que se dice violado, pues la REPARACIÓN de un derecho fundamental, de la manera que los



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

accionantes pretenden, NO ES el OBJETO de la Acción contra la omisión legislativa o normativa, pues este mecanismo persigue RESTAURAR la regularidad constitucional a través del PLAZO que se conceda al legislativo para que proceda en los términos precisos en que la Constitución o una ley local le mandató.-----

En estas circunstancias, NO CORRESPONDE a este Tribunal constitucional ordenar al Congreso local que ejercite su competencia funcional en tal tema y menos aún, que lo haga en determinado sentido condicionando el contenido de una norma, pues esto constituiría una INTROMISIÓN en las competencias propias del Poder Legislativo Estatal.-----

4.2.3 Características del MANDATO EXPRESO exigido en la ley de Justicia Constitucional del Estado de Yucatán para la procedencia de la acción contra la omisión legislativa o normativa.-

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha retomado e integrado los criterios precedentes respecto a omisiones legislativas como actos de autoridad, en el AMPARO EN REVISIÓN **1359/2015**, interpuesto por *Campaña Global por la Libertad de Expresión A19, Asociación Civil*, en el que, como actos reclamados, se hizo valer, la omisión de expedir la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución de conformidad con lo dispuesto por el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución en Materia Política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.-----

En el mencionado amparo en revisión 1359/2015, (resuelto en sesión de 15 de noviembre de 2017), se señaló que una omisión legislativa se presenta cuando exista un mandato constitucional que establezca **de manera precisa** el deber de legislar **en determinado sentido** y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente. ---

Esto implica la existencia de un mandato puntual de jerarquía constitucional para que el órgano o los órganos legislativos expidan la normativa con base en la cual habrá de regularse una determinada

situación, y de la que depende la posibilidad de hacer efectivos ciertos derechos⁵¹.-----

Por consiguiente, un **MANDATO EXPRESO** requiere de **DISPOSICIONES ALTAMENTE ESPECÍFICAS**, lo que quiere decir, que este MANDATO EXPRESO no lo constituyen las OBLIGACIONES GENERALES que en materia de derechos humanos tenemos el deber de cumplir todas las autoridades en el ámbito de nuestras respectivas competencias.-----

En efecto, el artículo 99 de la Ley de Justicia Constitucional del Estado de Yucatán, indica, cuál es el objeto del mecanismo promovido, estableciendo que:-----

Artículo 99.- La Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa es un procedimiento constitucional que tiene por objeto restaurar la regularidad constitucional violentada cuando el Congreso del Estado, el Gobernador del Estado o los Ayuntamientos no expidan alguna disposición de carácter general **a que estén obligados por mandato expreso de la Constitución Local o de las leyes**, siempre que en este último caso la omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución Local o impida la eficacia de la misma.-----

Un MANDATO EXPRESO entonces, requiere de **disposiciones en las que el texto constitucional o en la ley local, se establezcan deberes muy concretos de legislar en cierta o ciertas materias, a fin de reducir la discreción legislativa, de tal manera que en esos casos no resulte potestativo para el Poder Legislativo emitir una determinada regulación**.-----

En este contexto, aun y cuando este Tribunal reconozca que la situación concreta de protección a todas las familias, -incluyendo a las del mismo sexo-, no se ha desarrollado legislativamente con amplitud y eficacia para salvaguardar los derechos de libertad, igualdad, no discriminación, etc., de todas las personas en el Estado de Yucatán, la

⁵¹ Época: Décima Época. Registro: 2017205. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: I.1o.A.E.231 A (10a.). Página: 3101. OMISIÓN NORMATIVA. NO SE ACTUALIZA POR EL HECHO DE QUE EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES NO EMITA LAS NORMAS GENERALES NECESARIAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBJETIVOS, AL TRATARSE DE UNA FACULTAD DISCRECIONAL Y NO DE UN MANDATO CONSTITUCIONAL EXPRESO.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

inactividad del Congreso local para eliminar de las normas estatales disposiciones que discriminan en los hechos a las parejas homosexuales para elegir cónyuge, si bien es una EXCLUSIÓN IMPLÍCITA que vulnera el principio de igualdad y no discriminación de las uniones entre personas del mismo sexo, este Tribunal Constitucional, está impedido para invadir el ámbito de decisión reservado al legislador democrático, quien a través del Congreso estatal, es el único que cuenta con la legitimidad para expedir las normas que den eficacia y operatividad al principio de igualdad y no discriminación, dado que, aunque todas las autoridades estemos obligadas a hacer efectivos los principios de igualdad y de no discriminación y garantizarlos como derechos, estos, en el caso concreto, NO CONSTITUYEN aquellos MANDATOS EXPRESOS de regulación jurídica respecto de los cuales el Poder Judicial, como órgano de control, pueda ejercer sus facultades a través de la acción de omisión legislativa o normativa, pues de acuerdo al criterio imperante en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y lo establecido por nuestra Constitución y Ley de Justicia Constitucional local, estos principios y OBLIGACIONES GENERALES, no pueden entenderse, de ninguna manera, como ese MANDATO EXPRESO que faculta a este Tribunal Constitucional para actuar como órgano de control constitucional. - - - - -

En consecuencia, en este asunto, no es posible que este órgano de control constitucional esté en aptitud de atribuir al Congreso estatal un incumplimiento equiparable a una omisión legislativa –en este caso, normativa–, pues la competencia funcional para expedir las normas que armonicen las leyes locales y garanticen los derechos humanos de todas las personas pertenece al Poder Legislativo. - - - - -

Estimar procedente la acción promovida por los requirentes, sin la existencia de un MANDATO EXPRESO que sirva de base para que este Tribunal Constitucional OTORGUE EL PLAZO para que el Congreso local cumpla en los términos que le fueron ordenados en la Constitución o en una ley, haría que este órgano esté interviniendo en el proceso legislativo propio del Congreso estatal, sin que haya sustento constitucional ni legal para ello y, de esa manera, no solo se estaría violando el principio de división de poderes, sino que también, daría lugar a distorsionar el propósito del mecanismo de control constitucional

que se hizo valer, pues ya se ha visto que este Tribunal, no puede ejercer la facultad de reparar las violaciones a los derechos humanos pretendidas a través de esta Acción, cuenta habida que **una omisión legislativa NO PUEDE SER REPARADA UNILATERALMENTE POR LOS TRIBUNALES, sino que, en todo caso, es al órgano legislativo quien debe cumplir con su deber de legislar.** - - - - -

Ante tal orden de cosas, se considera que, al no encontrarnos ante disposiciones constitucionales y/o legales que tengan las características de un MANDATO EXPRESO que haya sido INCUMPLIDO por el Poder Legislativo, este Tribunal Constitucional de ninguna manera puede ejercer sus atribuciones de control constitucional a través de la ACCIÓN POR OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA, pues la facultad de crear las normas que den efectividad y armonicen las leyes locales con los principios y obligaciones en materia de derechos humanos, es propia del Poder Legislativo estatal.- - - - -

Por lo que, estimar procedentes las acciones requeridas, contravendría incluso, lo dispuesto en el artículo 2 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, que armonizado con la Carta Magna indica que, **si bien todas las autoridades y organismos autónomos del Estado de Yucatán, tenemos la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, no hay que olvidar que expresamente se dispone que estas obligaciones deberán cumplirse en el ámbito de las respectivas competencias,** y en este tenor, es competencia funcional del Poder Legislativo, en el marco de un estado democrático de derecho, ejercer su OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR el derecho de igualdad y no discriminación a través del desarrollo de la legislación que ARMONICE nuestras normas estatales a los estándares constitucionales o convencionales, para hacer efectivos los derechos humanos de todas las personas, pero esto de ninguna manera quiere decir, que pueda otorgársele PLAZO para su debido cumplimiento con motivo de una sentencia que resuelva la ACCIÓN CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA. - - - - -

En estas condiciones, es indudable que **los Poderes públicos mediante los cuales se ejerce el poder en el Estado de Yucatán, se**



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

encuentran circunscritos al ámbito de sus respectivas competencias, en los términos establecidos por la propia Constitución estatal, de lo cual se colige fundadamente, que a este órgano de justicia constitucional local, no le está permitido hacer y emitir resoluciones fuera de sus atribuciones que constituyan una INTROMISIÓN a las competencias funcionales de diverso órgano estatal⁵². - - - - -

En mérito de todo lo anterior, es evidente que en el caso, “la obligación de expedir una disposición de carácter general”, se entiende como el deber a cargo del Poder Legislativo que se garantiza a través de las omisiones legislativas o normativas previstas en la citada ley; pero el mandato expreso que se requiere para la procedencia de este

⁵² Ver JURISPRUDENCIA Época: Décima Época. Registro: 2012228. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 33, Agosto de 2016, Tomo I. Materia(s): Constitucional, Común, Común. Tesis: P./J. 5/2016 (10a.). Página: 11. DERECHOS HUMANOS. LA OBLIGACIÓN DEL ÓRGANO DE AMPARO DE PROMOVERLOS, RESPETARLOS, PROTEGERLOS Y GARANTIZARLOS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SÓLO SE ACTUALIZA EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA, POR LO QUE CARECE DE ATRIBUCIONES PARA PRONUNCIARSE RESPECTO DE VIOLACIONES A LOS QUE NO FORMEN PARTE DE LA LITIS CONSTITUCIONAL.

Si bien del precepto constitucional referido deriva la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo cierto es que ese compromiso se limita a que se ejerza dentro de la competencia de cada autoridad en particular. Así, un órgano de amparo sólo puede conocer de las violaciones a los derechos humanos que le sean planteadas como controversia conforme a los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales deberá resolver en atención a lo previsto en los aludidos preceptos y en los que resulten aplicables de su Ley Reglamentaria. Por tanto, si durante el trámite o resolución de un juicio de amparo se advierte la posible violación de un derecho humano en perjuicio del quejoso, del tercero interesado o de cualquier otra persona, en relación con un acto distinto del señalado como reclamado y, en su caso, por parte de autoridades que no necesariamente hayan sido designadas como responsables, el órgano de amparo está impedido para pronunciarse al respecto pues, de lo contrario, modificaría la litis constitucional, desnaturalizaría el fin último del juicio, afectando los principios que le rigen, entre otros, el de instancia de parte, y vulneraría distintos derechos inherentes a quienes resultaren afectados por el pronunciamiento que así se hiciera, como pudieran ser los derechos afines al principio de congruencia, al de debido proceso y al de legalidad, reconocidos por los artículos 14, 16 y 17 constitucionales. Por tanto, cuando se advierta una violación a derechos humanos ajena a la controversia esencial que es materia del juicio, el órgano de amparo debe denunciar, dar vista o poner en conocimiento de la autoridad que resulte competente de investigar los hechos correspondientes, o que sea directamente responsable de promover, respetar, proteger y garantizar dichos derechos, teniendo especial cuidado de que, con ese actuar, no incluya pronunciamiento alguno sobre la determinación de existencia de aquella violación, que sólo debe tratarse como probable. A la vez, tampoco debe emitirse al respecto condena, recomendación o incluso sugerencia de carácter vinculatorio en relación con las consecuencias de la probable violación ni a la forma de restituir el derecho que se advierta posiblemente violado, sin que ello descarte la posibilidad de que a la denuncia, vista o puesta en conocimiento, se acompañen elementos técnicos que permitan a la autoridad competente apreciar objetivamente la posible violación a derechos humanos, las razones que lo sustenten e incluso, los aspectos que se considere habrían posiblemente evitado que se incurriera en la citada violación; lo anterior, precisamente porque las sentencias de amparo tienen un peso jurídico, e incluso moral que, de no tenerse el especial cuidado expresado, podrían hacer vinculatorios determinados pronunciamientos sin que se emitan en un juicio o procedimiento en el que las partes involucradas tengan la oportunidad de hacer valer los argumentos y pruebas y demás defensas que fuesen procedentes en cada caso. Así, aunque se advierta una evidente violación a los derechos humanos, lo correcto es que la autoridad competente la valore en su propia dimensión y en términos del procedimiento de ley que resulte aplicable. Con este proceder, los órganos de amparo, sin desnaturalizar el juicio, ni excederse en sus facultades, reafirman su compromiso en materia de derechos humanos.- - - - -

medio de control constitucional, es distinto tanto de las obligaciones generales de garantizar, proteger, respetar y promover, como de otros mandatos genéricos, como el propio de no discriminar, que se invocó en este asunto para salvaguardar instituciones como la familia o para subrayar la amplitud de actuación de una autoridad con referencia al esquema de defensa diseñado a nivel constitucional federal y local en materia de derechos humanos. Situación, esta última, en la que consistió el reclamo de los actuales accionantes.-----

En esos términos, se colige que la figura local de **la acción contra la omisión legislativa o normativa** ciñe su procedencia al examen y solución de aquellas omisiones que suponen la quiebra de un mandato constitucional de desarrollo de la voluntad constituyente, entendiéndose que tal mandato efectivamente existe (que no es un deber sujeto a apreciaciones de oportunidad), mismo que de no atenderse, perjudicaría el régimen de derechos y libertades.-----

Por consiguiente, en el marco de **la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán**, y acorde con la Constitución local, **solamente habrá una omisión legislativa o normativa propiamente dicha** cuando exista un mandato constitucional o legal que establezca de manera expresa el deber de legislar y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente; de manera que en caso de no existir un mandato expreso que establezca con toda claridad el deber de legislar sobre algún tema, la conducta de la autoridad carecerá de toda relevancia jurídica para efectos del proceso de omisión legislativa.-----

Lo que hace que esta vía no sea la idónea y que, en todo caso, los promoventes consideren recurrir por otro medio de control constitucional, jurisdiccional o no, si se reúnen los requisitos para ello.-

A mayor abundamiento, es también un **hecho notorio** para este Tribunal que el artículo 94 de la Constitución local, concretamente en sus apartados acerca del matrimonio y concubinato, han sido declarados inconstitucionales por el Poder Judicial Federal sito en esta entidad, pero esto no abona en favor de la pretensión de los hoy requirentes, pues tal pronunciamiento no tiene el alcance de suplir la falta de un mandato expreso y obligatorio dirigido al Congreso del Estado para que emita normas que regulen o complementen la



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

integración y protección de la familia mediante la unión de personas del mismo sexo, que constituye el presupuesto de procedencia de la acción en comento; y en todo caso se traduciría en una facultad de ejercicio potestativo que de suyo no genera derecho de exigencia de que se legisle como pretenden los accionantes.-----

Asimismo, sobre **el tema específico de la protección de las familias**, es preciso resaltar que, además de ser un aspecto considerado a raíz de la **acción 01/2014**, tanto en la sede de este Tribunal Constitucional como mediante el amparo directo federal ya precitado (incluida su revisión ante la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación), es incorrecta la forma en que los hoy accionantes pretenden hacer coincidir a la familia y su protección con la regulación matrimonial y concubinal que de forma igualitaria reclaman.-

Esto es así porque, como a continuación evidencian los siguientes criterios, tanto el Pleno como la Primera Sala del Alto Tribunal refieren que **no existe relación directa e insalvable entre la persistencia de uno o más tipos de familias, y con ello los derechos y obligaciones a los mismos concatenadas, con la forma en que deberá regularse legal y/o judicialmente el matrimonio y, por analogía, el concubinato:** -----

MATRIMONIO. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS NO ALUDE A DICHA INSTITUCIÓN CIVIL NI REFIERE UN TIPO ESPECÍFICO DE FAMILIA, CON BASE EN EL CUAL PUEDA AFIRMARSE QUE ÉSTA SE CONSTITUYE EXCLUSIVAMENTE POR EL MATRIMONIO ENTRE UN HOMBRE Y UNA MUJER. El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene diversos aspectos, entre los que se encuentran la igualdad ante la ley del hombre y la mujer; la protección a la familia, correspondiendo a la ley establecer lo relativo a su organización y desarrollo; y el derecho de las personas a decidir el número y espaciamiento de sus hijos, en forma libre, responsable e informada; sin que tal protección constitucional aluda ni defina a la institución civil del matrimonio, por lo que deja esa atribución normativa al legislador ordinario. Esto es, la Constitución Federal no se refiere o limita a un tipo específico de familia como podría ser la nuclear -conformada por padre, madre e hijos- con base en la cual se pudiera afirmar que ésta se constituye exclusivamente por el matrimonio entre un hombre y una mujer y, mucho menos, que sólo se proteja a la familia que surge de dicha institución, toda vez que en un Estado democrático de derecho, en el que el respeto a la pluralidad es parte de su esencia, debe entenderse protegida

constitucionalmente la familia como realidad social, a efecto de cubrir todas sus formas y manifestaciones en cuanto realidad existente, alcanzando a dar cobertura a aquellas familias que se constituyan con el matrimonio; con uniones de hecho; con un padre o una madre e hijos; o bien, por cualquier otra forma que denote un vínculo similar.- ⁵³-----

MATRIMONIO. LA SOLA DECLARACIÓN DE SU NULIDAD NO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PROTECCIÓN A LA FAMILIA. El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el imperativo de que la ley proteja la organización y el desarrollo de la familia; asimismo, sobre tal derecho fundamental, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCXXX/2012 (10a.), de rubro: "PROTECCIÓN DE LA FAMILIA COMO DERECHO HUMANO EN EL DERECHO INTERNACIONAL. SU CONTENIDO Y ALCANCE.", estableció que el deber de protección a la familia se justifica por el hecho de que ésta constituye el elemento natural y fundamental de la sociedad, pero que no resulta equivalente al matrimonio, pues este último únicamente es una de las formas que existen para formar una familia. Por tanto, el derecho fundamental de protección a la familia no se vulnera con la sola declaración de nulidad del matrimonio, en tanto ésta sólo implica a dicha relación, pero no a la familia como tal. Ahora bien, el efecto que esa nulidad podría tener en la familia, cuando hay hijos, es su transformación, para pasar de un modo biparental, a uno monoparental, sin que esto afecte el desarrollo del núcleo familiar, pues como se determinó en la tesis citada, la relación familiar con los hijos es distinta y deben mantenerse sus derechos, con las adaptaciones necesarias a las nuevas circunstancias de la familia, donde los padres ya no estarán unidos. Así, aunque una familia haya tenido su origen en el matrimonio, éste no resulta indispensable para mantenerla, de suerte que puede desaparecer sin que la familia lo haga.⁵⁴ - - -

En este contexto, valgan aquí, como referencia histórica y argumento de autoridad, las palabras de uno de los denominados "padres del juicio de amparo": Ignacio Luis Vallarta Ogazón:-----

*Esta Corte no tiene poderes ilimitados, patriarcales, para obligar a todas las autoridades a cumplir con sus deberes, para revisar todos sus actos, para corregir todos sus errores, ni aun cuando no haya otra autoridad que lo haga, sino que está sólo investida de facultades limitadas*⁵⁵.-----

⁵³ Tesis aislada P. XXI/2011 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro , tomo XXXIV, agosto de 2011, página 878, con número de registro electrónico 161267.

⁵⁴ Tesis aislada 1a. CCLXVI/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 8, tomo I, julio de 2014, página 153, con número de registro electrónico 2006965.

⁵⁵ Vallarta, Ignacio L., amparo pedido contra las providencias del alcalde 4o. de Morelia, *Votos*, México, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1882, t. III (5a.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

En este orden de ideas, este Tribunal Constitucional local, en franco respeto de la configuración del diseño constitucional de división de poderes, de la supremacía constitucional local, de las formalidades esenciales del proceso legislativo respecto a las fases que deben seguirse para la emisión de las leyes en nuestro sistema jurídico y en el Estado de Yucatán, y también garantizando el derecho humano a la seguridad jurídica de todas las personas habitantes de este Estado de Yucatán, debe dar la certeza de que se actúa sin arbitrariedad, actuando en respecto a su ámbito de competencia que incluso, en materia de obligaciones de derechos humanos, está compelido a garantizar. - - - -

Por consiguiente, la resolución que ponga fin a este asunto, debe estarse a la literalidad del artículo 29 fracción VIII y último párrafo del mismo, en relación con los diversos 99 a *contrario sensu* y 104 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, los cuales disponen: - - - - -

CAPÍTULO V

Improcedencia y sobreseimiento

Improcedencia

Artículo 29.- Los Mecanismos son improcedentes:

(...)

VIII.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición contenida en esta Ley. - - - - -

Las causales de improcedencia serán analizadas en cualquier tiempo, y deberán examinarse de oficio por el magistrado instructor antes de admitir la demanda o el requerimiento. - - - - -

Objeto. - - - - -

Artículo 99.- La Acción contra la Omisión Legislativa o Normativa es un procedimiento constitucional que tiene por objeto restaurar la regularidad constitucional violentada cuando el Congreso del Estado, el Gobernador del Estado o los Ayuntamientos no expidan alguna disposición de carácter general a que estén obligados por mandato expreso de la Constitución Local o de las leyes, siempre que en este último caso la omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución Local o impida la eficacia de la misma. - - - - -

Causas de improcedencia y sobreseimiento. - - - - -

Artículo 104.- En la acción contra la omisión legislativa o normativa el magistrado instructor podrá aplicar las causales de

ed. facsimilar, *Obras*, México, Porrúa, 1989, t. III), p. 45. Véase asimismo, Sánchez Gil, Rubén, “¿Ancha es Castilla? Acerca de los límites de la garantía judicial de los derechos”, en “*Reflexiones sobre la justicia constitucional local*”, Báez Silva, Carlos et. al., Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, primera edición México, 2019, p. 218.

improcedencia y sobreseimiento previstas en esta Ley, en lo que resulten aplicables de acuerdo a la naturaleza y tramitación del mecanismo.- - - - -

En todo caso será improcedente la acción contra la omisión legislativa o normativa cuando el poder u órgano responsable de emitir la disposición de carácter general la haya expedido y sólo se encuentre pendiente su sanción, promulgación y publicación. Tampoco será procedente dicho mecanismo cuando el Congreso del Estado haya aprobado un proyecto de ley y éste se encuentre sujeto a una cuestión de control previo de constitucionalidad.- - -

Cuando previamente a que se dicte sentencia definitiva en el asunto planteado, el Congreso, el Gobernador o los ayuntamientos expidan la disposición general cuya omisión se reclamó, se dictará el sobreseimiento de la cuestión.- - - - -

Y finalmente, la consecuencia jurídica generada merced a la actualización de una causa de improcedencia se desprende de la lectura del artículo 30, fracción II de la legislación en comento, que dispone: - -

Sobreseimiento.

Artículo 30.- El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: (...)- - - - -

II.- Cuando durante la sustanciación del mecanismo apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;...”- - - - -

Lo que se actualiza en virtud de que como ya se ha estudiado, en el caso concreto **no concurre mandato expreso alguno a que alude el numeral 99 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán**, mismo que esté dirigido al Congreso estatal para legislar en el sentido que indican los promoventes de las presentes acciones. Lo que hace que este Tribunal Constitucional **carezca de la competencia legal para ordenar al Congreso del Estado que legisle al no encontrarse disposición que así lo obligue en términos de lo previsto en la Constitución local o de una norma infra-constitucional local, como podría ser la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, al no existir mandato expreso derivado de dicha ley, que lo haga factible.**- - - - -

En esas condiciones, deberá declararse que las presentes ACCIONES CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL números 1/2019 y 2/2019 ACUMULADAS, requeridas, la primera, por Clemencia Adelaida Salas Salazar; y la segunda, por Felipe Hervé España Aguilar, Mauro Cristales Márquez o Mauro Benigno Cristales Márquez y Armando Méndez Gutiérrez, (junto con otras



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

personas) en ambos casos contra el Congreso del Estado de Yucatán, son **IMPROCEDENTES**, por actualizarse en el caso, las causales de improcedencia consistentes en la COSA JUZGADA REFLEJA y LA FALTA DE MANDATO EXPRESO PARA LEGISLAR, contenidas, la primera en la fracción IV del artículo 29, en relación con el 104, y la segunda, en la fracción VIII del propio numeral 29, engarzado con el diverso 99, aplicado a *contrario sensu*; todos de la misma Ley.- - - - -

Como consecuencia de lo anterior, con fundamento en la fracción II del artículo 30 de la Ley de Justicia Constitucional del Estado, deberá entonces decretarse el **SOBRESEIMIENTO** del presente asunto, para todos los fines legales correspondientes.- - - - -

Por lo expuesto, considerado y fundado, este Tribunal de Justicia Constitucional del Estado de Yucatán, resuelve: - - - - -

PRIMERO. Son **IMPROCEDENTES** las presentes ACCIONES CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL números **1/2019 y 2/2019 ACUMULADAS**. Mismas que fueron requeridas, la primera, por Clemencia Adelaida Salas Salazar; y la segunda, por Felipe Hervé España Aguilar, Mauro Cristales Márquez o Mauro Benigno Cristales Márquez y Armando Méndez Gutiérrez, (junto con otras personas) en ambos casos contra el Congreso del Estado de Yucatán.-

SEGUNDO. Como consecuencia de lo anterior, **se SOBRESEE EN LAS ACCIONES CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL números 1/2019 y 2/2019 ACUMULADAS**, que fueron requeridas en contra del Congreso del Estado de Yucatán.- - - - -

TERCERO. NOTIFÍQUESE esta sentencia a las partes.- - - - -

CUARTO. PUBLÍQUESE íntegramente esta sentencia en la página electrónica del Poder Judicial del Estado de Yucatán, así como en el Diario Oficial del Gobierno del Estado, como lo indica el artículo 41 de la ley de la materia. - - - - -

QUINTO.- Hecho lo anterior, ARCHÍVESE el expediente como asunto concluido. - - - - -

Así lo resolvió el Tribunal Constitucional del Estado de Yucatán por MAYORÍA de siete votos a favor, de la Magistrada Abogada Ligia Aurora Cortés Ortega; Magistrado Abogado Ricardo de Jesús Ávila Heredia, Presidente; Magistrados Doctores en Derecho Luis Felipe Esperón Villanueva y Jorge Rivero Evia; Magistrado Maestro en

Derecho Santiago Altamirano Escalante; Magistrada Abogada Mygdalia Astrid Rodríguez Arcovedo y Magistrada Licenciada en Derecho Leticia del Socorro Cobá Magaña; y cuatro votos en contra de la Magistrada Doctora en Derecho Adda Lucelly Cámara Vallejos; Magistrado Doctor en Derecho Marcos Alejandro Celis Quintal; Magistrado Maestro en Derecho José Rubén Ruiz Ramírez, y Magistrada Maestra en Derecho Ingrid Ivette Priego Cárdenas. Siendo el encargado del engrose el citado Magistrado Rivero Evia. Ante la fe de la Secretaria General de Acuerdos de este Órgano Colegiado, Licenciada en Derecho Mireya Pusí Márquez, que autoriza. Lo certifico.-----

<p style="text-align: center;">Presidente Magistrado Abogado Ricardo de Jesús Ávila Heredia.</p>	
<p style="text-align: center;">Magistrada Abogada Ligia Aurora Cortés Ortega.</p>	
<p style="text-align: center;">Magistrado Doctor en Derecho Marcos Alejandro Celis Quintal.</p>	
<p style="text-align: center;">Magistrada Doctora en Derecho Adda Lucelly Cámara Vallejos.</p>	
<p style="text-align: center;">Magistrado Doctor en Derecho Jorge Rivero Evia.</p>	



YUCATAN

PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Magistrada Abogada Mygdalia A. Rodríguez Arcovedo.	
Magistrado Doctor en Derecho Luis Felipe Esperón Villanueva.	
Magistrado en Derecho Santiago Altamirano Escalante.	
Magistrada Maestra en Derecho Ingrid I. Priego Cárdenas.	
Magistrado Maestro en Derecho José Rubén Ruiz Ramírez.	
Magistrada Licenciada en Derecho Leticia del Socorro Cobá Magaña.	
Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia. Licenciada en Derecho	

Mireya Pusí Márquez.	
----------------------	--

VOTO MINORITARIO QUE EMITEN LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE YUCATÁN, DOCTOR EN DERECHO MARCOS ALEJANDRO CELIS QUINTAL, DOCTORA EN DERECHO ADDA LUCELLY CÁMARA VALLEJOS, MAESTRO EN DERECHO JOSÉ RUBÉN RUIZ RAMÍREZ, Y MAGISTRADA MAESTRA EN DERECHO INGRID IVETTE PRIEGO CÁRDENAS, EN LAS ACCIONES CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA O NORMATIVA LOCAL NÚMERO 1/2019 Y SU ACUMULADA 2/2019. -----

Con fundamento en el artículo 76 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán los que suscriben en el párrafo superior, emiten el presente voto minoritario en relación a la Acción por Omisión Legislativa 1/2019 y su acumulada 2/2019 bajo los siguientes argumentos: -----

En principio esta minoría considera que al caso no se configura la causal de improcedencia prevista en la fracción IV del artículo 29 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, relativa que son improcedentes los mecanismos constitucionales contra omisiones legislativas o normativas que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otro mecanismo, o contra resoluciones dictadas con motivo de la ejecución de la sentencia que en él se hubiera pronunciado, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez. -----

Esto es así, porque la autoridad requerida, Honorable Congreso del Estado de Yucatán, al rendir el informe a que se refiere el artículo 105 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado, señaló que es de conocimiento del tribunal constitucional,



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

que en el año dos mil catorce, diversas asociaciones presentaron requerimiento de acción contra la omisión legislativa o normativa local en contra del congreso local, relacionado con el mismo tema, misma que se radicó con el número de expediente 1/2014, y que después de un análisis exhaustivo por parte de tal tribunal se resolvió sobreseer la mencionada omisión legislativa o normativa local, resolución que fue recurrida por dichos requirentes demandaron el amparo y protección de la justicia de la unión el cual conoció el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, quien por unanimidad de votos resolvió en el expediente 328/2016 no amparar ni proteger a las quejas, y posteriormente interpusieron recurso de revisión en contra de la resolución del citado tribunal colegiado, mismo que se registró bajo el número 5459/2016 y que en fechas recientes resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que desechó por improcedente dicho recurso quedando firme la sentencia recurrida. -----

No obstante lo anterior, esta minoría considera que la existencia de la omisión legislativa 1/2014 y lo resuelto en la misma no configura la causal de improcedencia prevista en la fracción IV del artículo 24 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado en esta omisión legislativa 1/2019 y su acumulada 02/2019 motivo de estudio, por las siguientes razones y fundamentos de derecho.

Dicha causal de improcedencia, se ha identificado jurisprudencialmente con el concepto de *“cosa juzgada”* o *“res judicata”*, el cual se conceptualiza como una categoría procesal consistente en *“un vínculo de naturaleza jurídico-público (sic) que obliga a los jueces a no fallar de nuevo lo ya decidido; tiene eficacia directa cuando la nueva controversia es exactamente igual a la resuelta con anterioridad, y refleja cuando “las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero” y en este “se haya hecho un pronunciamiento [...]”*

*necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto [ulterior]”.*⁵⁶ - - - - -

Ahora bien, teniendo en cuenta a lo señalado por los constitucionalistas Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Rubén Sánchez Gil⁵⁷, la cosa juzgada constitucional es el atributo, la calidad o la autoridad de definitividad o firmeza que adquieren las sentencias constitucionales; no es propiamente un efecto de la sentencia constitucional, sino una cualidad que pueden adquirir esos efectos. Este atributo resulta distinto si se trata de una sentencia constitucional dictada en un sistema difuso o concentrado. - - - - -

Tradicionalmente se suele distinguir entre **cosa juzgada formal** y **material**. La primera está encaminada a operar exclusivamente en el proceso, pues consiste en la inimpugnabilidad de la sentencia en su certeza jurídica, en virtud de que con la realización de ciertos actos o con el transcurso de los términos se extingue el derecho que pudiera haberse ejercido para realizar determinados actos procesales. En cambio, la material, además de tener como base esa inimpugnabilidad de la sentencia dentro del proceso, su firmeza o inmutabilidad debe ser respetada fuera del proceso, o en cualquier otro procedimiento en que se pretenda promover exactamente el mismo litigio. En este sentido la autoridad de cosa juzgada se produce cuando una sentencia definitiva se convierte en firme ante la irrecurribilidad de la misma, debido a ciertos actos o por extinguirse el derecho, esto es, que no existen medios para poder impugnarla o bien transcurrió el plazo para instarlos. También se distingue entre la cosa **juzgada constitucional absoluta, relativa o aparente**. En el primer supuesto, el tribunal constitucional debe haber analizado desde todas las perspectivas posibles la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal suerte que agotó el análisis de las eventuales

⁵⁶ Cosa juzgada. Elementos para su eficacia refleja”, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2002, tesis S3EL 039/2002, p. 361

⁵⁷ Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Año XV, Montevideo, 2009, PP. 239-260, ISSN 1510-4974, consultable en la siguiente dirección electrónica, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23536.pdf>



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

razones que pudieran expresarse para afirmar la inconstitucionalidad de la norma. En cambio, la cosa juzgada relativa se produce cuando el órgano constitucional se limita al análisis preciso de ciertos planteamientos de inconstitucionalidad sin hacer una valoración completa y exhaustiva de todas las razones y aspectos que eventualmente pudieran llevar a la inconstitucionalidad de la norma. La cosa juzgada aparente, como su nombre lo indica, sucede cuando en apariencia el tribunal decidió **previamente sobre la constitucionalidad de la norma, aunque no existen consideraciones en la sentencia.** Se trata en realidad de una incongruencia del fallo, debido a que en la parte resolutive hay un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la norma, pero no contiene motivación alguna sobre el particular, es decir, no se estudió el problema de su conformidad o no con la ley fundamental. -----

Ahora bien, en términos del artículo 29 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, y de una aplicación analógica de la tesis jurisprudencial 2a./J. 112/2012 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 499/2011, la cosa juzgada que actualiza la improcedencia de los mecanismos de control constitucional previstos en la fracción IV del precepto invocado exige de manera estricta la concurrencia de los supuestos consistentes en que: **1)** La norma general, proyecto de ley, acto u omisión legislativa o normativa que hubiere sido materia de una ejecutoria dictada en otro mecanismo; y, **2)** los mecanismos respectivos hubieran sido promovidos por el mismo demandante o requirente, contra las mismas autoridades demandadas o requeridas y por las mismas normas generales o actos y concepto de validez, supuestos que no concurren en el presente caso, por los siguientes motivos: -----

En el expediente marcado con el número 01/2014 la omisión legislativa se hizo consistir en que el Congreso del Estado de Yucatán omitió legislar en el sentido de **proteger a las familias**

compuestas por parejas del mismo sexo, a pesar de lo ordenado por los artículos 1, 2, 89 y el Párrafo Cuarto del artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Yucatán; así como los numerales 1, 4, 8 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1.1, 2, 17 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda vez que éstas forman parte del bloque de constitucionalidad yucateco y, por lo tanto, de la misma Constitución Política del Estado de Yucatán, omisión que se reclama en relación a los artículos 49 y 201 del Código de Familia para el Estado Libre y Soberano de Yucatán y del Párrafo Segundo del artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, en el sentido de que en dichas disposiciones se constituye la omisión legislativa combatida. - - - - -

Por su parte en el mecanismo objeto de la presente resolución marcado con el número 01/2019 y su acumulada 02/2019 de lo que se duelen los requirentes es en el sentido de que el Congreso del Estado de Yucatán omitió legislar para **establecer figuras de protección jurídica de todas las familias**, entre las que se incluyen las compuestas por personas del mismo sexo, lo cual considera es contraria a los principios de no discriminación e igualdad jurídica, garantizados por la Constitución local en sus artículos 1, 2, 89 y 94. - - - - -

De lo anterior se desprende que la omisión legislativa a que se refieren ambos mecanismos son diferentes, pues mientras el 01/2014 se refiere a que se omitió legislar en el sentido de proteger a las familias compuestas por parejas del mismo sexo, en los acumulados su objeto es más amplio pues la omisión legislativa la hicieron consistir en la imprevisión del poder legislativo de establecer figuras de protección jurídica de todas las familias. - - -

Asimismo, en la omisión legislativa marcada con el número 1/2014 los requirentes fueron las personas morales denominadas “ELIMINADO”, Asociación Civil, por conducto de su Presidente ELIMINADO; “ELIMINADO”, Asociación Civil, por conducto de su



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Presidente ELIMINADO; y “ELIMINADO”, Asociación Civil, por conducto de su Presidente ELIMINADO. -----

En la omisión legislativa 01/2019 y su acumulada 02/2019 objeto de esta resolución, los requirentes es la ciudadana Clemencia Adelaida Salas Salazar (respecto del 01/2019) y los señores Felipe Hervé España Aguilar, Mauro Cristales Márquez o Mauro Benigno Cristales Márquez y Armando Méndez Gutiérrez (respecto del 02/2019), quienes son personas físicas, con personalidades diferentes a las que fueron requirentes en el mecanismo la anterior por lo que no existe igualdad de partes requirentes entre ambos procedimientos. -----

En consecuencia, al no existir identidad de requirentes, así como tampoco el mismo tipo de omisión legislativa por parte de la autoridad requerida, y por cuanto es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que las **Causas de Improcedencia son de estricta interpretación, de tal manera que no se prestan a interpretaciones extensivas** por lo que no puede ser invocada la cosa juzgada refleja, pues esta última implica que no exista total identidad entre la causa, cosa y personas que intervienen en un procedimiento, y la causal de improcedencia prevista en la norma aplicable, es que debe haber esa total identidad. -----

A mayor abundamiento, tampoco se configura la existencia de **cosa juzgada constitucional refleja, ya que el tribunal constitucional al resolver la omisión legislativa 01/2014, si bien hubo un pronunciamiento en el sentido de que no existía obligación contenida en la Constitución Yucateca, o en la legislación ordinaria yucateca, dirigida al Congreso del Estado para que éste creara una norma que contemplara que el matrimonio y el concubinato puedan verificarse entre personas del mismo sexo, sin embargo sólo se analizó el contenido de los artículos 1, 2 y 94 de la Constitución Local, no haciendo lo propio con las leyes reglamentarias de dichos preceptos constitucionales, como lo son la Ley Para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán (ley reglamentaria del artículo 2, párrafo segundo de la constitución**

local), la Ley para la Protección de la Familia del Estado de Yucatán y el Código de Familia para el Estado, los cuales desarrollan el contenido de los artículos constitucionales ya señalados, pues no se debe perder de vista que de conformidad con la fracción III del artículo 70 de la constitución local y 99 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado, la acción contra la omisión legislativa o normativa se surte en el supuesto de la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general, a que se esté obligado por la constitución local **así como de las leyes**, por lo que en este sentido no se analizó desde todas las perspectivas posibles (entrar al estudio de dichas leyes secundarias) si había omisión por parte del Congreso del Estado de legislar en el sentido señalados por los requirentes, de tal suerte que haya agotado el análisis de las eventuales razones que pudieran expresarse para afirmar la inexistencia de mandato expreso en la constitución local o leyes que emanen de la misma para obligar al congreso para legislar en cierto sentido, pues ni siquiera dichas leyes fueron mencionadas dentro del cuerpo de aquella resolución, por lo que lo resuelto en tal omisión no puede trascender a lo que se resuelve en el presente procedimiento. - - -

Además tampoco se surte la cosa juzgada en el presente asunto, pues la sentencia dictada en la omisión legislativa o normativa 01/2014 no fue ni estimatoria o desestimatoria, sino que sobreseyó dicho mecanismo con base en los ordinales 36, 38 y 39 de la Ley de Justicia Constitucional, siendo que por regla general, salvo algunas excepciones, una sentencia de sobreseimiento no constituye cosa juzgada ni impide, por consiguiente, la promoción de un nuevo mecanismo en la que se combata la misma omisión legislativa, esto es así porque cuando se sobresee un mecanismo significa que el juzgador encontró un impedimento legal para conocer del fondo del asunto, no haciendo declaración alguna de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto en cuestión, de manera que la sentencia señalada en este párrafo, aun cuando haya quedado firme, no constituye ni puede constituir cosa juzgada



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

respecto de una cuestión que no fue motivo de estudio de fondo, máxime que como se dijo previamente en la omisión legislativa no se analizó desde todas las perspectivas posibles (entrar al estudio de dichas leyes secundarias) sí había omisión por parte del Congreso del Estado de legislar en el sentido señalado por los requirentes, de tal suerte que haya agotado el análisis de las eventuales razones que pudieran expresarse para afirmar la inexistencia de mandato expreso en la constitución local o leyes que emanen de la misma para obligar al congreso para legislar en cierto sentido . - - - - -

Aunado a lo anterior, es menester recordar que por tratarse precisamente el presente de un mecanismo de control constitucional, la interpretación de las causales de improcedencia deben ser estudiadas de manera estricta, sin espacio a la interpretación ya que es importante recordar que la cosa juzgada se entiende como la inmutabilidad de lo resuelto en las sentencias o resoluciones firmes, salvo cuando estas puedan ser modificadas por circunstancias supervinientes; esta institución queda establecida por razones de seguridad jurídica⁵⁸ cuyo objetivo es la inamovilidad de las decisiones judiciales que han causado ejecutoria, es decir, evitar fallos diferentes o hasta contradictorios en el conocimiento de un mismo asunto; no obstante, no cualquier decisión puede traer consigo el efecto de cosa juzgada, sino que para que esta se configure debe existir un trabajo de cognición sobre el fondo de la controversia.- - - - -

Lo anterior se afirma ya que todo proceso debe estar estructurado de tal manera que sea técnicamente capaz de permitir la prestación de las formas de tutela propuestas por el derecho material, es decir, que el juicio debe ser la aplicación de una argumentación dirigida por una exigencia de imparcialidad. Esta exigencia se traduce en el principio procesal según el cual no se

⁵⁸ *Diccionario Jurídico Mexicano, t. II C-Ch*; Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, p. 344, consultado en el enlace web: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1169-diccionario-juridico-mexicano-t-ii-c-ch>

puede establecer que una norma pueda aplicarse legítimamente en una situación sin que se tomen antes en consideración todas las características de la situación que son relevantes para garantizar una interpretación coherente de todas las normas aplicables (Günther, 1995 p. 273.) De manera que entre las tutelas de los derechos y las técnicas procesales exista una relación de aplicación. -----

A forma de resumen, se transcriben los comentarios de En de Araujo quien señala que “la cosa juzgada no es la inmutabilidad absoluta de los juzgados siempre, sino la inmutabilidad del juicio de mérito en la proporción que permite la cognición. No es un simple sí o no, inmutable o provisional, sino un tipo de cosas juzgadas en proporción al proceso cognitivo del que se extrajo el juicio sobre el fondo” (2017). -----

En las apuntadas consideraciones, podemos afirmar que la cosa juzgada, se encuentra íntimamente relacionada con la actividad cognitiva de la autoridad jurisdiccional, por lo que no es desacertado afirmar que su aplicación dependerá del grado de análisis realizado por el juzgador respecto al fondo del asunto, de tal suerte que si se han analizado todas las posibles consideraciones en un ejercicio técnico-argumentativo, bajo los principios de congruencia y exhaustividad, dicha labor no puede ser menoscabada por la interposición de nuevos juicios en los que se intente reiniciar la actividad jurisdiccional sobre un mismo asunto, a fin de obtener un resultado distinto o, incluso, contradictorio. -----

Entonces, se puede definir a la cosa juzgada como el objetivo último que se persigue con la elaboración de una sentencia, es decir, la determinación de la posición de los sujetos, la condición de los objetos y prestaciones a cargo y a favor de las partes en el proceso. (Briceño Sierra, H. 2006. P.13). -----

Entonces, es posible afirmar que la cosa juzgada no es la sentencia, sino el hecho sentenciado. Ahora bien, como menciona la mayoría, en ocasiones una sentencia que por lo general debe



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

tener un carácter *Inter partes* puede tener un efecto *erga omnes* pero, para que esto sea considerado así, debe vincularse a la sociedad en general por la primera sentencia. -----

Entonces, para mantener el *stare decisis* es posible invocar la cosa juzgada refleja, es decir, que aún y cuando no exista identidad entre las partes, objeto y pretensiones de un caso previamente sentenciado con el nuevo caso promovido, estas quedaron vinculadas por los efectos *erga omnes* de la primera sentencia; hecho que fue invocado por la mayoría en su sentencia para justificar el sobreseimiento del presente asunto y es aquí donde surge la discrepancia de la suscribiente, quien de manera muy respetuosa difiere con éste criterio. -----

Como ha quedado establecido en el anterior análisis, la cosa juzgada es una institución jurídica que impide el conocimiento sobre el fondo de un asunto que ya ha sido sentenciado; esta institución no es aplicable en el caso concreto pues, a consideración de la que suscribe, no existe un análisis de fondo definitivo que permita la elevación de dicha sentencia a cosa juzgada con efecto *erga omnes* pues, no debe perderse de vista que la sentencia relativa a la Omisión Legislativa número 1/2014 del índice de este Órgano Colegiado no fue resuelta en su fondo, sino que fue sobreseída por una causal de improcedencia acaecida y justificada por diversas consideraciones emitidas por éste Tribunal Constitucional en ese entonces. -----

Entre dichas consideraciones, se mencionó la inexistencia de un mandato expreso que obligara al Congreso del Estado a legislar cuestiones del acceso al matrimonio a las parejas conformadas por personas del mismo sexo, por lo que no existía una omisión legislativa, sino, más bien existía una exigencia por parte de los entonces promoventes de dicho proceso constitucional para que el congreso emita legislación en este sentido. -----

No obstante, el presente mecanismo de control constitucional es diferente no solo en sus partes y su objeto sino también en los hechos en que fundan sus pretensiones, de tal suerte que no es

posible argumentar la existencia de una cosa juzgada, ni material ni refleja; como ha quedado establecido en líneas precedentes, la existencia de esta figura depende directamente del proceso de cognición sobre un hecho específico que vincule con efecto *erga omnes* a la sociedad en sí, lo que **necesariamente conlleva un análisis del fondo del asunto, lo cual no sucedió en la Omisión Legislativa 1/2014, pues esta fue sobreseída por encontrarse una causal de improcedencia.** - - - - -

Así las cosas, no puede darse un efecto de cosa juzgada a dicha sentencia, pues no se entró al fondo de la argumentación presentada por los promoventes, limitándose a declarar la existencia de un impedimento legal para pronunciarse del fondo de tal forma que, a pesar de la existencia de una sentencia ejecutoriada, en virtud de que esta alcanzo un grado de inmovilidad por haber sido impugnada en Amparo Directo e incluso solicitada la revisión del mismo sin que la autoridad jurisdiccional federal se pronunciara en contra de del criterio de este Tribunal Constitucional, ésta no tiene las características necesarias para ser elevada a Cosa Juzgada refleja por el hecho que no se sentencia sobre el hecho de fondo. - - - - -

Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia 2a./J. 112/2012 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 2001879 y visible a página 1545 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 3, bajo el rubro y texto siguientes:

“COSA JUZGADA REFLEJA. NO ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE AMPARO. En términos del precepto invocado, la cosa juzgada que actualiza la improcedencia del juicio de amparo exige de manera estricta la concurrencia de los supuestos consistentes en que: 1) El acto reclamado en determinado juicio de amparo verse o involucre un acto o una ley que hubiera sido materia de una ejecutoria emitida en otro; y, 2) Los juicios respectivos hubieran sido promovidos por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas. De ese modo, si la llamada cosa juzgada refleja no comparte esos supuestos, porque en su configuración no existe la concatenación de tales elementos personales y objetivos, es inconcuso que su prevalencia no actualiza la improcedencia del juicio de amparo.” - - - - -



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Asimismo se invoca la Jurisprudencia 132 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 917666, visible a página 108 del Apéndice 2000, Séptima Época, Tomo VI, Común, Jurisprudencia SCJN, bajo el rubro y texto siguientes:

“COSA JUZGADA. IMPROCEDENCIA DE AMPARO (FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO) CONTRA ACTOS OBJETO DE JUICIO SOBRESEÍDO QUE NO PUEDEN RECLAMARSE DE NUEVO.- Aun cuando por regla general una sentencia de sobreseimiento no constituye cosa juzgada ni impide, por consiguiente, la promoción de un nuevo juicio de garantías en que se combata el mismo acto, existen casos de excepción en virtud de que la causa de improcedencia de cosa juzgada opera también por diversas circunstancias, pues ésta no sólo se da cuando en una sentencia ejecutoria se ha examinado y resuelto sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, sino también cuando se ha determinado su inatacabilidad a través de un juicio de garantías, siempre que tal determinación se haya realizado atendiendo a razones o circunstancias que hagan inejercitable la acción de amparo de modo absoluto, con independencia del juicio en que tal determinación se haya efectuado, como ocurre, por ejemplo, cuando se ha declarado por sentencia ejecutoria que se ha consumado de manera irreparable el acto reclamado, o que han cesado sus efectos, o que dicho acto ha sido consentido, o cuando se ha determinado que el acto reclamado no afecta los intereses jurídicos de la parte quejosa, pues estas situaciones no pueden ser desconocidas en un nuevo juicio de garantías.” -----

Igualmente se trae a colación la tesis emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 319925, y visible a página 2330 del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo CIII, bajo el rubro y texto siguientes: -----

“SOBRESEIMIENTO, NATURALEZA JURIDICA DEL. Si un Juez de Distrito sobresee en un amparo, esto significa que el juzgador encontró un impedimento legal para conocer del fondo del asunto, no haciendo declaración alguna de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, de manera que esta sentencia, aun cuando queda firme, no constituye ni puede constituir cosa juzgada respecto de una cuestión que no fue juzgada. Por tanto, pedido un nuevo amparo contra ese mismo acto, el Juez de Distrito puede examinar en su nuevo fallo la cuestión de inconstitucionalidad del acto reclamado, sin tomar en cuenta la resolución anterior, que en realidad no había hecho estudio alguno respecto de tal cuestión.” - -

A la par se invoca la tesis emitida por la Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 246060, visible a página 63 del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 44, Séptima Parte, bajo el rubro y texto siguientes: -----

“COSA JUZGADA, CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR. NO PUEDE FUNDARSE EN UNA SENTENCIA QUE DECRETO EL SOBRESEIMIENTO. La fracción IV del artículo 73 de la Ley de Amparo, que dispone que el juicio de garantías es improcedente contra resoluciones o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, esto es, la causa de improcedencia de

cosa juzgada, no puede apoyarse en una sentencia que decretó el sobreseimiento del juicio por no ser ciertos los actos combatidos.” -----

En este orden de ideas se invoca la tesis emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 329557 y visible a página 2215 del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXIII, bajo el rubro y texto siguientes:-----

“AMPARO, LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL, SON DE ESTRICTA INTERPRETACION. El artículo 73 de la Ley de Amparo establece excepciones al estatuto general, relativo a que el juicio constitucional es la defensa idónea para combatir las violaciones a las garantías individuales que cometan las autoridades y como excepciones son de estricto derecho de tal manera que no se prestan a interpretaciones extensivas. -----

Igualmente esta minoría considera que no resulta aplicable la causal de improcedencia de la fracción VIII del artículo 29 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado, en **los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición contenida en la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán.**-----

En este sentido la autoridad requerida al momento de rendir sus informes señaló que al presente caso se surtía la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 29 en relación con el artículo 99 y el primer párrafo del artículo 104, todos de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, ya que en ninguna parte de los preceptos que esta consideró trasgredidos establece, dispone, mandata, ordena u obliga a dicha Soberanía a expedir, incorporar o realizar alguna reforma relacionada con el artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Yucatán el cual hace referencia a las definiciones de familia, matrimonio y concubinato, así como tampoco en los artículos 49 y 201 del Código de Familia local, mismos que contienen las disposiciones de la naturaleza del matrimonio y los conceptos de concubinato, por lo que al no existir una omisión de su parte resulta notoriamente improcedente dichas promociones del mecanismo de control constitucional, asimismo considera que no se surte tampoco al efecto la hipótesis de que dicha omisión afecte el debido



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

cumplimiento o impida la eficacia de la Constitución Estatal así como la Federal , por lo que en virtud de este y la anterior razón señalada se desprende la obvia aplicación estricta de la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del numeral 29 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, por lo que se debe proceder el sobreseimiento de conformidad con lo que dispone el artículo 30 fracciones II y III de la referida ley local por estos ordenamientos, o sea en la hipótesis de que se trata, por el artículo 8o. citado. -----

Esta minoría considera que dichas afirmaciones deben desestimarse porque la determinación de que si el Congreso del Estado no expida alguna disposición de carácter general a que esté obligado por mandato expreso de la Constitución local o de las leyes, con respecto a establecer figuras de protección jurídica de todas las familias, involucran un análisis del fondo del asunto, mismo que no corresponde realizar en este apartado, ya que en este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia deben ser claras e inobjtables, de lo que se desprende que si en un mecanismo constitucional se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio como en el presente asunto, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez.

En este sentido no se pierde de vista que el artículo 30 párrafo III de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán dispone que el sobreseimiento procederá entre otros casos cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma general, proyecto de ley, o acto materia del mecanismo, o cuando no se probare la existencia de este último, sin embargo el numeral 99 del referido ordenamiento al señalar que el mandato expreso para legislar y expedir una disposición de carácter general debe estar en la constitución local o en sus leyes, implica que el estudio de la existencia o no de tal omisión no se agota del estudio únicamente de la citada norma

jurídica, sino también de las leyes que devienen de la misma constitución, en específico las reglamentarias de sus artículos 2 y 94, por lo que no se puede asegurar que está claramente demostrado que no existe tal omisión, pues para poder hacer tal afirmación, se requiere hacer una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio. - - - - -

Además, no se pierde de vista que los requirentes no señalaron que el mandato expreso para legislar en el sentido que propone se encontrara ubicada en algunas de las normas secundarias, sin embargo esta minoría considera que esto no resulta impedimento para entrar al estudio de fondo en el presente mecanismo pues el artículo 37 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, señala que al dictar sentencia, el Tribunal Constitucional corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, siendo que en los mecanismos dicho tribunal deberá suplir la deficiencia de la demanda, del requerimiento, contestación, alegatos o agravios; así como el numeral 112 de la referida ley secundaria que dispone que al dictar sentencia, el Pleno del Tribunal Constitucional podrá estimar inconstitucional la omisión legislativa o normativa con base en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. - - - - -

Esto significa que no es posible que la sentencia sólo se ocupe de lo pedido por quien promueve la omisión legislativa, pues si en este tipo de procedimientos constitucionales (con excepción de la controversia constitucional) no existe equilibrio procesal que preservar -por constituir un procedimiento que tiene por objeto restaurar la regularidad constitucional violentada cuando la autoridad requerida no expida alguna disposición de carácter general a que esté obligado por mandato expreso de la constitución local o de sus leyes- y la resolución que expida el Pleno del Tribunal Constitucional en materia de omisión legislativa



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

puede fundarse en la violación de cualquier precepto de la Norma Fundamental, haya o no sido invocado en el escrito inicial, por mayoría de razón ha de entenderse que aun ante la ausencia de exposición respecto de alguna infracción constitucional, este Tribunal está en aptitud legal de ponerla al descubierto y desarrollarla, ya que no hay mayor suplencia que la que se otorga aun ante la carencia absoluta de argumentos, que es justamente el sistema que establece el segundo párrafo del artículo 37 citado, porque con este proceder solamente se salvaguardará el orden constitucional que pretende restaurar a través de esta vía, no únicamente cuando haya sido deficiente lo planteado en la demanda sino también en el supuesto en que este Tribunal Pleno encuentre que por un distinto motivo, ni siquiera previsto por quien instó la acción, la norma legal enjuiciada es violatoria de alguna disposición de la Constitución Estatal. -----

En este sentido, la suplencia de la queja deficiente previstas en dichos preceptos parte de la premisa del conocimiento del derecho por parte del juzgador, no de la pertenencia de los requirentes a un grupo en situación de vulnerabilidad, por lo que aun cuando las partes no lo invoquen, aquel debe aplicarlo, por lo que la finalidad de dicha norma al establecer que en todos los casos, este Tribunal Constitucional deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios, cuya finalidad radica en que prevalezcan la verdad y el orden constitucional, al margen de los buenos o malos argumentos, ya que en el procedimiento constitucional no rige el principio de estricto derecho. -----

Sirve de apoyo, por analogía de razón, la jurisprudencia número P./J. 92/99, emitida por el Pleno de la SCJN, visible a página setecientos diez, del Tomo X, septiembre de 1999 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y contenido son: -----

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las

causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetable, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas." - - Por ende, al desestimarse las causales de improcedencia y sobreseimiento invocados, y sin que este órgano constitucional advierta alguna otra de oficio, es menester ocuparse del fondo del asunto". -----

Del mismo modo se invoca, por analogía de razón la Jurisprudencia P./J. 96/2006 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 174565 y visible a página 1157 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, Agosto de 2006, bajo el rubro y texto siguientes: -----

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA AUN ANTE LA AUSENCIA DE LOS MISMOS. Conforme al primer párrafo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda, y podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Esto significa que no es posible que la sentencia sólo se ocupe de lo pedido por quien promueve la acción, pues si en las acciones de inconstitucionalidad no existe equilibrio procesal que preservar -por constituir un examen abstracto de la regularidad constitucional de las leyes ordinarias- y la declaratoria de invalidez puede fundarse en la violación de cualquier precepto de la Norma Fundamental, haya o no sido invocado en el escrito inicial, hecha excepción de la materia electoral, por mayoría de razón ha de entenderse que aun ante la ausencia de exposición respecto de alguna infracción constitucional, este Alto Tribunal está en aptitud legal de ponerla al descubierto y desarrollarla, ya que no hay mayor suplencia que la que se otorga aun ante la carencia absoluta de argumentos, que es justamente el sistema que establece el primer párrafo del artículo 71 citado, porque con este proceder solamente se salvaguardará el orden constitucional que pretende restaurar a través de esta vía, no únicamente cuando haya sido deficiente lo planteado en la demanda sino también en el supuesto en que este Tribunal Pleno encuentre que por un distinto motivo, ni siquiera previsto por quien instó la acción, la norma legal enjuiciada es violatoria de alguna disposición de la Constitución Federal. Cabe aclarar que la circunstancia de que se reconozca la validez de una disposición jurídica analizada a través de la acción de inconstitucionalidad, tampoco implica que por la facultad de este Alto Tribunal de suplir cualquier deficiencia de la demanda, la norma en cuestión ya adquiera un rango de inmunidad, toda vez que ese reconocimiento del apego de una ley a la Constitución Federal no implica la inatacabilidad de aquélla, sino únicamente que este Alto Tribunal, de momento, no encontró razones suficientes para demostrar su inconstitucionalidad.” -----

Por todo lo anterior, esta minoría considera que del escrito de requerimiento y de los informes aportados por la autoridad requerida y la Fiscalía, no se advierte acreditado alguno de los supuestos estipulados en el precepto 29, en concatenación con el 104, ambos de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, relativos a la improcedencia de la acción contra omisión legislativa o normativa. -----



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Hasta ahora, no se tiene noticia oficial de que el Congreso Local haya aprobado un proyecto de ley sometido a control previo de constitucionalidad, ni que la normativa haya sido expedida o se encuentre pendiente su sanción, promulgación o aprobación. Tampoco se considera demostrada una hipótesis que dé lugar al sobreseimiento. -----

Por lo tanto, la temática planteada por los promoventes en relación con los numerales de la Constitución Local y tratados internacionales que invocan, amerita una interpretación profunda de diversos preceptos legales, lo cual impide estimar que se comprueba una causa de improcedencia, pues además los elementos probatorios existentes (documentos) no nos dirigen a esa conclusión. -----

Por ende, al desestimarse las causales de improcedencia y sobreseimiento invocados, y sin que esta minoría advierta alguna otra de oficio, era necesario ocuparse del fondo del asunto. ----

En consecuencia, esta minoría no coincide con la mayoría de este tribunal pues si estos consideraban que no existía mandato expreso al congreso para legislar en el sentido señalado por los requirentes lo que se debió hacer conforme al artículo 112 de la Ley de Justicia Constitucional fue estimar que no había omisión legislativa y no sobreseer el asunto. -----

Ahora bien, esta minoría considera que antes de determinar si existía mandato expreso en los términos señalados por los requirentes, es necesario precisar el alcance del presente mecanismo de omisión legislativa, pues si bien el artículo 70 fracción III de la Constitución Política del Estado de Yucatán señala en materia de control constitucional local, corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia erigido en Tribunal Constitucional, conocer de las acciones contra la omisión legislativa o normativa, imputables al Congreso, al Gobernador o a los Ayuntamientos, por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general, a que estén obligados **por esta**

Constitución, así como de las leyes, siempre que la omisión afecte el debido cumplimiento o impida la eficacia de la misma, sin embargo los artículos 1 y 2 de la norma fundamental local señalan que todas las personas en el Estado de Yucatán gozarán de los derechos humanos reconocidos en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y en esta Constitución**, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Federal establece y que todas las autoridades y organismos autónomos del Estado de Yucatán (incluido este Tribunal Constitucional), en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, y progresividad.

En este tenor la primera interrogante a responder es ¿Si el presente mecanismo puede tener por objeto conocer de las acciones contra la omisión legislativa o normativa, imputables al Congreso, al Gobernador o a los Ayuntamientos, por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general, a que estén obligados conforme a la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano y por esta Constitución, así como de las leyes?** -----

En este tenor, el artículo 70 fracción III de la Constitución Política del Estado de Yucatán, donde se establece la acción de omisión legislativa o normativa, fue objeto de análisis de la acción de inconstitucionalidad 8/2010 y en el mismo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que siendo la Constitución de cada Estado de la República un orden jurídico específico y superior al resto de las leyes y normas de cada Estado, es válido que se establezca un Tribunal Constitucional Local, con competencia y facultades igualmente específicas para conocer y resolver los mecanismos de control constitucional que garanticen



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

la superioridad constitucional en el Estado, observando desde luego el marco Federal que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece. -----

Del mismo modo el Alto Tribunal dijo que ese control constitucional supone hacer controlable y exigible judicialmente la forma de organización de los poderes estatales, dentro del propio Estado de la República, con sustento en el artículo 116 constitucional, asimismo que los derechos humanos generan un marco de control material que también puede ser objeto de control constitucional local, en términos de lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución Federal.⁵⁹ -----

Dicho criterio se adoptó bajo el nuevo entendimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a la habilitación para los jueces de las entidades federativas de practicar el control de constitucionalidad de normas, que si bien no fueron explícitos en señalar que los medios de control locales podrían ocuparse de violaciones a los derechos humanos previstos en el parámetro de regularidad constitucional, no descartaron del todo esa posibilidad.

Tal posibilidad fue cuestionada por la Procuraduría General de la República al promover la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017 en contra de diversos artículos contenidos en el Decreto por el que se expide la Constitución Política de la Ciudad de México, y que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante sesión de fecha seis de septiembre de dos mil dieciocho, respecto de las impugnaciones que no fueron decididas en sesión correspondiente al diecisiete de agosto de dos mil diecisiete. -----

⁵⁹ Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley,

En dicha acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, el Pleno del Alto Tribunal señaló que si bien en el expediente varios 912/2010 sostuvieron que los jueces locales pueden realizar el control constitucional de normas, inaplicándolas cuando estimen que vulneran el parámetro de regularidad constitucional, se refirieron a los casos en que el tema de constitucionalidad de normas aparecía o se planteaba de manera “incidental” en los procesos que sustancian o tramitan los jueces ordinarios locales al conocer de asuntos de legalidad. Es decir, en aquellos procesos en los que la litis del asunto no se centra en definir la constitucionalidad de una norma general, sino la decisión de cualquier otro punto de derecho en las distintas competencias o ramas del derecho en la justicia ordinaria de legalidad (por ejemplo, la civil, penal o administrativa). - - - - -

Que en esa ocasión, por tanto, la Suprema Corte no analizó si los jueces locales que tienen como función principal y directa el control constitucional de normas generales (como la Sala Constitucional de la Ciudad de México o sus pares en algunos estados de la República como este Tribunal Constitucional), están o no habilitados para invalidar normas locales por estimarlas específica y directamente transgresoras de derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y los tratados internacionales, concluyendo el Alto Tribunal **que no lo están.** - - -

En este tenor el Pleno del Alto Tribunal señaló que los derechos humanos son una responsabilidad compartida de todos los niveles de gobierno del Estado Mexicano. Esa responsabilidad incluye, como se dijo, la facultad de las entidades federativas de establecer los mecanismos que estimen pertinentes para garantizar y proteger los derechos humanos a nivel local. Sin embargo las facultades de las entidades federativas, aún y cuando versen sobre derechos humanos pero especialmente tratándose de los medios de control constitucional locales, deben respetar la distribución de competencias que marca la Constitución Federal, es decir, no pueden invadir o afectar las atribuciones que se han



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

reservado a las autoridades federales por el Poder Constituyente Permanente. -----

En este sentido si los artículos 103, fracción I , y 105, fracción II, de la Constitución Federal disponen expresamente que corresponde al Poder Judicial de la Federación resolver, por un lado, toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Federal así como por los tratados internacionales y, por otro, las acciones de inconstitucionalidad en las que se plantee la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal o los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales, debe concluirse que las entidades federativas tienen vedado instaurar a nivel local mecanismos de control constitucional que persigan precisamente los objetivos señalados, a saber: contrastar directamente una norma local con el parámetro de regularidad constitucional. -----

Por tanto, dentro de los medios locales de control de constitucionalidad, la actividad de control constitucional que realicen los jueces locales debe circunscribirse sólo **al contraste de normas o actos locales que se impugnen por estimarse directamente violatorios de los derechos reconocidos por la Constitución local.** -----

Por tal razón, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de fecha seis de febrero de dos mil diecinueve, sobreseyó por mayoría de votos el amparo directo en revisión 5459/2016 interpuesto en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimocuarto Circuito, en el juicio de amparo directo 328/2016, en contra de la sentencia dictada en la omisión legislativa 01/2014, ya que es un criterio reiterado del Alto Tribunal que los mecanismos de protección de los derechos previstos en las constituciones de las entidades federativas no pueden ocuparse de violaciones a los derechos humanos previstos en la Constitución Federal o en

tratados internacionales, por lo que el recurso carecía de importancia y trascendencia porque el Tribunal Colegiado no desconoció ningún criterio sobre alguna cuestión constitucional sostenido por la Suprema Corte, además de que a ningún fin práctico conduciría entrar al fondo del presente asunto, toda vez que con el argumento sobre la vulneración de la Constitución y a la Convención Americana de Derechos Humanos que plantea la quejosa en la demanda de amparo en realidad pretende que en una acción que deriva de un mecanismo de control constitucional local se declare la existencia de una omisión legislativa con apoyo en las obligaciones derivadas de derechos fundamentales protegidos por la Constitución Federal, cuestión que resulta totalmente contraria a la doctrina constitucional de la Suprema Corte sobre los alcances de los medios de control de las constituciones locales. - - - - -

No obstante lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación también aclaró al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, que los juzgadores locales, al realizar este tipo de control constitucional, **no pueden desentenderse del parámetro de regularidad constitucional por completo, sino que deben considerarlo o tomarlo como referencia.** - - - - -

Esto es así porque, como han sostenido en sus criterios jurisprudenciales recientes, en términos del artículo 1º constitucional, en relación con la última parte del 133, los órganos que realizan funciones jurisdiccionales están obligados a preferir siempre los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales, **a pesar de que existan disposiciones en contrario en alguna norma inferior (como podría ser la constitución de una entidad federativa).** - - - - -

Esta condición, dijo la Suprema Corte, implica que aún en el ejercicio de su función de control constitucional local, las autoridades jurisdiccionales deben tomar en cuenta el parámetro de regularidad constitucional para cumplir su atribución primordial:



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

la protección del orden jurídico local; ya que las autoridades jurisdiccionales locales nunca dejan de estar vinculadas al parámetro de regularidad constitucional por disposición expresa del artículo 1º constitucional, conforme al que las relaciones entre las normas de derechos humanos no se leen en términos de primacía o jerarquía normativa, sino que, con independencia de la fuente que los reconozca, los juzgadores deben privilegiar siempre la protección más amplia para las personas. -----

Por lo tanto, dijo el Alto Tribunal, permitir la defensa del texto constitucional local a través de medios de impugnación cuyo objeto sea precisamente la protección de los derechos humanos reconocidos a nivel local, implica necesariamente que el análisis sobre su vulneración deba ser el planteamiento central y directo que detone el ejercicio de control de los jueces de constitucionalidad locales lo que, de suyo, implica que ni en las demandas ni en las sentencias respectivas se puedan aducir frontal y exclusivamente violaciones a derechos del parámetro de regularidad constitucional, lo que por supuesto no les impide cumplir sus obligaciones en términos de los artículos 1 y 133 constitucionales ya referidos y de las interpretaciones que de ellos hemos efectuado como Tribunal Constitucional. -----

En tal tenor la Corte Federal dijo en la citada acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017 que al ampliar, crear o reconocer derechos humanos, las constituciones de las entidades federativas deben respetar el núcleo esencial, la identidad o la caracterización que establece el parámetro de regularidad constitucional respecto de un derecho humano, por tanto señaló que es lógico que el examen interpretativo que emprendan los jueces constitucionales del ámbito local exija “asomarse” o tomar como referencia el parámetro de regularidad constitucional en tanto continente de dichas características de los derechos humanos. -----

De este modo, señaló el Pleno Federal, el margen de actuación de las entidades federativas debe siempre partir del

respeto al parámetro de regularidad constitucional y, por ende, los ejercicios legislativos que se realicen en sede local para ampliar los derechos existentes o incorporar nuevos no pueden vulnerarlo, menoscabarlo o alterarlo, estimamos que, de la misma manera, las interpretaciones de los juzgadores locales que tienen a su cargo el control constitucional a través de los mecanismos o juicios locales no podrán, bajo ninguna circunstancia, contravenir dicho parámetro. -----

Por lo antepuesto el Pleno señaló que sería un contrasentido imposibilitar a los juzgadores locales a que tomen como referente el parámetro de regularidad constitucional cuando de hecho, al igual que todas las demás autoridades de este país, están obligados a respetarlo y observarlo, ya que sostener esa postura sería tanto como afirmar que los jueces de control constitucional local son las únicas autoridades de este país no vinculadas a preferir siempre los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales pese a las disposiciones en contrario que pudiera establecer su constitución local, postura frontalmente opuesta a la interpretación que la Suprema Corte ha sostenido. -----

De lo anterior el Pleno consideró que se desprende que, aun y cuando –se reitera– a través de los juicios de constitucionalidad locales sólo se permite reclamar actos o normas locales por estimarlos directamente violatorios de los derechos humanos reconocidos en la Constitución local, los órganos encargados de la decisión de tales juicios no pueden ni deben ignorar o pasar por alto el parámetro de regularidad constitucional, por lo que deben atender, al menos, a los siguientes postulados: -----

A) al interpretar un derecho reconocido en la Constitución local, los juzgadores no deben alterar la identidad ni el contenido esencial de algún derecho humano del parámetro de regularidad constitucional. Si las normas constitucionales locales no pueden hacerlo, mucho menos su interpretación.-



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

B) La interpretación que efectúen los juzgadores no se puede oponer a la que sostenga la Suprema Corte en materia de derechos humanos. Por el contrario, exige que los juzgadores locales tengan presente el desarrollo jurisprudencial constitucional e internacional sobre el derecho en cuestión. -----

C) Los derechos humanos reconocidos en el parámetro de regularidad constitucional que hayan sido ampliados, desarrollados o complementados en una constitución local, deberán interpretarse de manera sistemática tomando en cuenta en su conjunto los contenidos normativos de ambas fuentes, sin perjuicio de la jerarquía que ya se ha comentado ampliamente. -----

D) Los juzgadores locales deberán tomar como base de sus interpretaciones los criterios que prevé el artículo 1º de la Constitución Federal. -----

Finalmente, el Pleno de la Suprema Corte señaló que tales pautas no se conciben de manera limitativa, sino solo constituirían las más evidentes y un primer paso para resolver la cuestión que se les presentaba en dicha acción de inconstitucionalidad reconociendo que, conforme se decidieran nuevos casos, los tribunales federales y la Suprema Corte sin lugar a dudas enriquecerían y complementarían estos criterios. -----

Por lo anterior para los efectos de determinar si existe o no una omisión legislativa o normativa en el presente asunto, esta minoría considera que se debe realizar tanto un control concentrado de las normas constitucionales locales y sus leyes, conforme al artículo 70 de la Constitución Política del Estado de Yucatán y en forma incidental control difuso de constitucionalidad federal, conforme a los numerales 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que por ningún motivo se pueda considerar que el mandato expreso a que esté obligado el congreso estatal para legislar en el sentido que pretende la requirente se fundamente en la Constitución Federal,

leyes federales o en los Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano, ya que este Tribunal no tiene competencia para decretar la existencia de omisión legislativa o normativa respecto de la Constitución Federal, normas federales y tratados internacionales. -----

Ahora bien, de la lectura del escrito de requerimiento se podía desprender que estos invocaron que hay mandato expreso de eliminar toda forma de discriminación contenida en el artículo 2 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, pues estos señalan que debe declararse la omisión legislativa y en su caso, dentro del fondo del asunto estudiar de manera integral el ordenamiento constitucional local para declarar, que efectivamente existe dicha omisión, bajo la sencilla base de que la exclusión de derechos civiles por razones de orientación sexual está prohibida y debe ser eliminada, a fin de que todo el ordenamiento jurídico se ajuste a los principios fundamentales del Estado, en respeto al derecho a no sufrir discriminación conforme al artículo 2 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, ya que debe tomarse en cuenta que el efecto de la acción por omisión legislativa no es eliminar una norma en concreto, sino obligar al legislador a reparar o restaurar la regularidad constitucional, mediante la emisión de aquellas normas que resulten necesarias.

A fin de resolver lo anterior resulta conveniente transcribir el contenido del artículo 2 primer y segundo párrafos de la Constitución Política del Estado de Yucatán. -----

*“Todas las autoridades y organismos autónomos del Estado de Yucatán, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la Ley. -----
Queda prohibida toda discriminación por motivo de raza, origen étnico, nacionalidad género e identidad de género, edad, discapacidades, condiciones de salud, social, económica o lingüística, preferencias sexuales, identidad sexual, filiación, instrucción, religión, ideología política, o cualquier otro que atente contra la dignidad humana, y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Las niñas, niños y adolescentes no podrán ser objeto de medidas con la pretensión de ser correctivas, se fundamenten en causas discriminatorias o que sean consecuencia de las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus demás familiares...” -----*



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATÁN

Tribunal Superior de Justicia

En principio, este dispositivo no constituye una “norma programática”⁶⁰ o mandato de optimización⁶¹⁶², ya que la Constitución Política del Estado de Yucatán tiene aplicación directa en todos sus preceptos, en mérito de que las obligaciones contenidas en dicho cuerpo normativo y particularmente las referidas a derechos humanos, constituyen para todas las autoridades y organismos autónomos del Estado de Yucatán, “derecho directamente aplicable” y con carácter preferente, ya que el artículo de la constitución local dispone que todas las personas en el Estado de Yucatán gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y en esta Constitución, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Federal establece. - - - - -

Asimismo, respecto al alcance de las obligaciones de proteger y garantizar los derechos humanos que tiene el artículo 2 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, hay que tomar en cuenta lo dicho por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala⁶³ que ha señalado al interpretar el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (redactada en términos similares a los dos primeros párrafos del artículo 2 constitucional local) que en relación de la obligación de respeto (negativa) este implica que los estados deben de

⁶⁰ Norma que no contiene proposiciones imperativas ni establece mecanismos suficientes para asegurar su aplicación, sino que se limita a formular un programa de actuación, criterios u orientaciones de política legislativa, o a declarar derechos cuya consagración definitiva, dotando a las normas declarativas de eficacia plena, se deja a la intervención posterior del legislador secundario.

⁶¹ Normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible.

⁶² Nogueira Alcalá, Humberto, Los desafíos del control de convencionalidad del corpus iuris interamericano para los tribunales nacionales, en especial, para los Tribunales Constitucionales, en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), El control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales, México, Fundap, 2012, pp 331 a 389, en p. 332.

⁶³ Caso Gelman Vs. Uruguay, párr.. 189, y Caso I.V. vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo , Reparaciones y Costas, párr.. 207.

abstenerse de cometer actos que conculquen los derechos y libertades fundamentales reconocidas por la Convención⁶⁴, y por la otra, se encuentran las obligaciones de garantía (positivas) de los Estados, siendo que estas obligaciones implican el deber de los Estados Parte de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos -----

En este tenor la Corte IDH ha determinado que garantizar implica la obligación del Estado de tomar todas las medidas necesarias para “remover” los obstáculos que puedan existir para que los individuos disfruten de los derechos que la Convención Americana reconoce.⁶⁵ De la obligación general de garantía, asimismo se derivan otra serie de obligaciones específicas (o formas de cumplimiento) que se han venido desarrollando en la jurisprudencia de dicha corte internacional, siendo entre ellas la obligación del Estado de asegurar el pleno goce y ejercicio de los derechos, lo cual se cumple con medidas positivas que pueden ser generales o especiales. -----

Las medidas generales están dirigidas a toda la población y se encuentran en relación con la obligación de asegurar la vigencia de las normas internacionales en el ámbito interno⁶⁶ Desde esa perspectiva , la primera obligación del Estado es la de asegurarse que las normas internacionales operen dentro de su jurisdicción, correspondiendo al Estado y no al derecho internacional, decidir el modo más conveniente para cumplir con ella; sea a través de la incorporación directa de dichas normas (como es el caso del artículo 1 de la Constitución Política del Estado de Yucatán) o a

⁶⁴ Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala, párra 139 y Caso Valencia Hinojosa y otra Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de Noviembre de 2016. Serie C No. 327, párraf. 130.

⁶⁵ Corte IDH. Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2b, Convención Americana sobre Derechos Humanos) Opinión Consultiva OC-11/90 de 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párr. 34.

⁶⁶ Nash Rojas, Claudio, El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en acción,. Aciertos y Desafíos, México, Porrúa, 2009, p. 33.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

través de normas internas que las reproduzcan (como es el supuesto del artículo 2 del ordenamiento fundamental ya señalado). En todo caso, una vez ratificada la norma internacional, **el Estado debe adecuar todo su derecho interno de conformidad con aquella**⁶⁷. Esta obligación está relacionada con el contenido del artículo 2 de la Convención Americana sobre el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, que constituyen obligaciones a los Estados complementarias a las establecidas en el artículo 1 del propio Pacto.-----

Asimismo, el artículo 2 de la Constitución Política del Estado de Yucatán no solo establece las obligaciones generales de respeto y garantía, sino también una cláusula que prevé que ***“Queda prohibida toda discriminación por motivo de raza, origen étnico, nacionalidad género e identidad de género, edad, discapacidades, condiciones de salud, social, económica o lingüística, preferencias sexuales, identidad sexual, filiación, instrucción, religión, ideología política, o cualquier otro que atente contra la dignidad humana, y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. ...”***-----

En este tenor, la prohibición de no discriminación prevista en el segundo párrafo del artículo 2 de la constitución local se debe concebir como una cláusula subordinada, que detalla en principio una lista de categorías sospechosas por las cuales estaría prohibido efectuar distinciones, lo que implica que dicho precepto legal ofrece una sola concepción de igualdad, como una obligación que prohíbe discriminar en relación con otros derechos consagrados en el ordenamiento jurídico yucateco, siendo que en el Caso Karen Atala e hijas vs. Chile, la Corte IDH determinó que la cláusula subordinada de no discriminación del Artículo 1.1. de la

⁶⁷ Medina Quiroga, Cecilia, pp.17-19. La Convención Americana: Teoría y Jurisprudencia. Vida, Integridad Personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial, Santiago, Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2005, p. 17

Convención Americana, aplicable por analogía, protegía los casos de discriminación por razones de preferencias sexuales.⁶⁸ - - - - -

Por lo anterior, se concluye que en el artículo 2 de la Constitución Política del Estado de Yucatán al señalar que todas las autoridades y organismos autónomos del Estado de Yucatán, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de garantizar los derechos humanos, quedando prohibida toda discriminación, se debe interpretar que dicho precepto tiene el mandato de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, adecuando todo su derecho interno de conformidad con lo dispuesto con los artículos 1 y 2 del referido ordenamiento local, **es decir que existe la obligación de expedir disposiciones de carácter general para los efectos ya señalados** . - - - - -

Sin embargo la obligación ya contenida en dicho precepto constitucional **no señala de manera precisa un determinado sentido para legislar lo anterior**, mucho menos en la forma señalada por los requirentes, pues no se precisa que se debe entender por discriminación, que conductas son consideradas como discriminatorias, si una ley puede tener ese carácter, si para legislar con el efecto de eliminar conductas discriminatorias, se debe actuar en forma congruente con los instrumentos internacionales aplicables en materia de discriminación de los que México sea parte, así como las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales, y si existe alguna consecuencia jurídica para la autoridad en caso de no cumplir con lo anterior, contenido normativo que resulta un elemento indispensable para considerar que exista un mandato expreso para los efectos de la acción de omisión legislativa o normativa, ya que la misma no faculta a este Tribunal

⁶⁸ Corte IDH. Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 82.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Constitucional a determinar el contenido de las normas cuya expedición se omitió, sino simplemente para exigirles el cumplimiento de un deber que deriva de la propia Constitución del Estado o de sus leyes, sin que tenga ningún alcance respecto del contenido de la normatividad faltante. -----

Ahora bien en virtud del deber que tiene este Tribunal Constitucional de suplir la deficiencia del requerimiento en que incurran las partes, conforme al artículo 37 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, esta minoría considera que se debía proceder a estudiar la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, ley emitida por el Congreso del Estado de Yucatán y que entró en vigor el seis de julio de dos mil once, normatividad local que es de orden público, interés social, y de observancia general en todo el Estado de Yucatán, la cual fue emitida en términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 2, párrafo segundo de la Constitución Política del Estado de Yucatán, estudio que se haría con el fin de estimar si en la misma existe mandato expreso para expedir alguna disposición de carácter general en el sentido señalado por los requirentes de **eliminar aquellas normas que resulten discriminatorias y se puedan establecer figuras de protección jurídica de todas las familias**, entre las que se incluyen las compuestas por personas del mismo sexo. -----

En este orden de ideas en el capítulo I de dicha ley, relativa a las disposiciones generales, se advierte la existencia de los artículos 2, 3, 4, 6 y 7, siendo que dichos preceptos legales son del tenor literal siguiente: -----

“Artículo 2.- Corresponde a los poderes públicos del Estado, a los Ayuntamientos, y a los organismos autónomos, dentro de sus respectivas competencias, garantizar que toda persona goce, sin discriminación alguna, de todos los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado de Yucatán, en las leyes y en los tratados en los que México sea parte. -----

Los entes públicos mencionados, deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos el ejercicio del derecho humano a la no discriminación e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del Estado de Yucatán y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.” -----

“Artículo 3.- La presente Ley tiene por objeto: - - - - -
I.- Prevenir y sancionar las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en el Estado de Yucatán; - - - - -
II.- Promover y garantizar los derechos de las personas que residan en el Estado de Yucatán, sin discriminación alguna; - - - - -
III.- Establecer los principios, lineamientos, criterios e indicadores que orienten la instrumentación y evaluación de las políticas públicas a favor de la no discriminación;
IV.- Establecer mecanismos que permitan la participación social activa, libre, informada y equitativa de mujeres y hombres; así como de las personas o grupos en situación de exclusión o vulnerabilidad; - - - - -
V.- Señalar las bases para la inclusión de las minorías en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas, y - - - - -
VI.- Establecer las sanciones que correspondan a las conductas discriminatorias realizadas por autoridades o particulares, en términos de lo dispuesto en la presente ley”

“Artículo 4.- Para los efectos de esta ley, se entiende por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico, social, nacional o regional, el color o cualquier otra característica genética, en el sexo, la lengua, la religión o creencias, opiniones o ideología política, la condición social o económica o sociocultural, la edad, la discapacidad, el estado de salud, el embarazo, la apariencia física, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la ocupación o actividad, o cualquier otra que tenga por efecto anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos fundamentales, así como la igualdad de oportunidades de las personas. - - - - -
También se considerarán como discriminatorios, toda ley o acto, que siendo de aplicación general, produzca efectos discriminatorios a otros ciudadanos.” - - - - -

“Artículo 6.- La interpretación de esta Ley, así como la actuación de las autoridades estatales y municipales deberá ser congruente con los instrumentos internacionales aplicables en materia de discriminación de los que México sea parte, así como con las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales y demás legislación aplicable. - - - - -
Todo ente público o servidor público del Estado de Yucatán, que realice conductas discriminatorias por acción u omisión, será sancionado en términos de ésta Ley. - - -
Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se deberá preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias. - - - - -

“Artículo 7.- Para la aplicación y cumplimiento de la presente Ley, los servidores públicos estatales y municipales, adoptarán las medidas conducentes para tal efecto.”

De la lectura de dichos preceptos se advierte que el artículo 2 de dicha ley dispone que corresponde a los poderes públicos del Estado, a los Ayuntamientos, y a los organismos autónomos, dentro de sus respectivas competencias, garantizar que toda persona goce, sin discriminación alguna, de todos los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política del Estado de Yucatán, en las leyes en los tratados en los que México sea parte.

Asimismo dicho precepto legal señala que los entes públicos mencionados, deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos el ejercicio del derecho humano a la no discriminación e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del Estado de Yucatán y promoverán la participación de las



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.-----

Igualmente el artículo 3 de la referida ley estatal dispone en sus fracciones I, II y VI que dicho ordenamiento tiene por objeto prevenir y sancionar las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en el Estado de Yucatán; promover y garantizar los derechos de las personas que residan en el Estado de Yucatán, sin discriminación alguna; y establecer las sanciones que correspondan a las conductas discriminatorias realizadas por autoridades o particulares, en términos de los dispuesto por dicha ley.-----

Del mismo modo, su artículo 4 señala que para los efectos de esta ley, se entiende por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que basada en el origen étnico, social, nacional o regional, el color o cualquier otra característica genética, en el sexo, la lengua, la religión o creencias, opiniones o ideología política, la condición social o económica o sociocultural, la edad, la discapacidad, el estado de salud, el embarazo, la apariencia física, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la ocupación o actividad, o cualquier otra que tenga por efecto anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos fundamentales, así como la igualdad de oportunidades de las personas; asimismo dicho precepto dispone que también se considerarán como discriminatorios, **toda ley o acto**, que siendo de aplicación general, produzca efectos discriminatorios a otros ciudadanos.-----

El numeral 6 establece que la interpretación de esta ley, así como la actuación de las autoridades estatales y municipales deberá ser congruente con los instrumentos internacionales aplicables en materia de discriminación de los que México sea parte, así como las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales y demás legislación aplicable; que todo ente público o servidores públicos del Estado de Yucatán, que realice conductas discriminatorias por acción u

omisión, será sancionado en términos de esta ley; y cuando se presenten diferentes interpretaciones, se deberá preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias.-----

Asimismo el numeral 7 del citado ordenamiento dispone que para la aplicación y cumplimiento de dicha ley, los servidores públicos estatales y municipales, adoptarán las medidas conducentes para tal efecto. -----

En este sentido el capítulo II, de las conductas discriminatorias dispone en su artículo 9 fracción XVII que para efectos del artículo 4 ya referido, se considerarán conductas discriminatorias entre otras, impedir la libre elección de cónyuge o pareja y limitar o impedir el ejercicio de los derechos fundamentales (fracción XIX), tal como se advierte de la lectura de dicho precepto legal, la cual se transcribe a continuación. -----

Artículo 9.- Para efectos del artículo 4 de esta ley, se considerarán conductas discriminatorias: -----

- I.- Impedir o condicionar el acceso a la educación pública o privada; -----
- II.- Establecer métodos o instrumentos pedagógicos, que sean contrarios al derecho de igualdad o que difundan una condición de subordinación; -----
- III.- Prohibir o negar el libre acceso, permanencia o ascenso al empleo, por razones de preferencia religiosa, sexual, filiación política, género o embarazo; -----
- IV.- Establecer diferencia en la remuneración, prestaciones y condiciones laborales, cuando se traten de trabajos iguales; -----
- V.- Limitar, negar o coartar el acceso a los programas de capacitación y de formación profesional; -----
- VI.- Negar o limitar información relacionada con los derechos reproductivos o impedir el libre ejercicio de la determinación del número de hijos y del espaciamiento entre cada uno de ellos; -----
- VII.- Negar o condicionar la prestación de los servicios médicos, o impedir la participación en las decisiones respecto del tratamiento médico o terapéutico a aplicar, dentro de sus posibilidades y medios; -----
- VIII.- Impedir la participación en asociaciones civiles, políticas o de cualquier otra índole, con excepción de los casos que expresamente determine la ley; -----
- IX.- Restringir o negar información al interesado o, en su caso, a sus padres o tutores, sobre algún padecimiento, sus consecuencias, alternativas, posibles tratamientos a los que pueda acceder, riesgos y pronósticos, así como su historial médico; -----
- X.- Efectuar o exigir pruebas de detección de cualquier tipo de enfermedad, en particular de VIH/SIDA, o aplicar algún método anticonceptivo; sin previa información de su contenido y significado en forma explícita y comprensible, y sin el previo consentimiento de la persona interesada o, en su caso, de los padres o tutores; -----
- XI.- Impedir o evitar a los usuarios de servicios de salud, el conocer los procedimientos para presentar queja o recurso ante cualquier irregularidad en su prestación; -----
- XII.- Negar o condicionar el derecho de participación política, el derecho al sufragio, la elegibilidad y el acceso a los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno, en los términos que establezcan las disposiciones aplicables; -----
- XIII.- Impedir el ejercicio de los derechos de propiedad, administración y disposición de bienes de cualquier otro tipo, salvo los casos que la ley o la autoridad legalmente limite; -----
- XIV.- Impedir que se les escuche en todo procedimiento judicial o administrativo en que se vean involucrados, incluyendo a las niñas, niños y adolescentes, así como



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

- negar la asistencia de intérpretes o traductores en procedimientos administrativos o judiciales, de conformidad con las normas aplicables; -----
- XV.- Impedir, condicionar, negar, retardar u obstaculizar el derecho de acceso a la procuración e impartición de justicia; -----
- XVI.- Aplicar cualquier tipo de uso o costumbre que atente contra la dignidad e integridad humana; -----
- XVII.- Impedir la libre elección de cónyuge o pareja;** -----
- XVIII.- Ofender o promover la violencia a través de mensajes e imágenes en cualquier medio impreso o de comunicación; -----
- XIX.- Limitar o impedir el ejercicio de los derechos fundamentales;** -----
- XX.- Obstaculizar la asistencia religiosa a personas privadas de la libertad, que presten servicio en las fuerzas armadas o que estén internadas en instituciones de salud o asistencia; -----
- XXI.- Restringir el acceso a la información, salvo en aquellos supuestos que sean establecidos por las leyes de la materia; -----
- XXII.- Impedir el acceso a la seguridad social y a sus beneficios o establecer limitaciones para la contratación de seguros médicos, salvo en los casos que la ley así lo disponga; -----
- XXIII.- Impedir el acceso a cualquier servicio público o privado, así como limitar el acceso y libre desplazamiento en los espacios públicos; -----
- XXIV.- El trato denigrante o abusivo de que sea objeto cualquier persona, minoría, grupo o colectivo; -----
- XXV.- Restringir o limitar la participación en actividades deportivas, recreativas o culturales;
- XXVI.- Restringir o limitar el uso del idioma o lengua, usos, costumbres y cultura, en actividades públicas o privadas, en términos de las disposiciones aplicables; -----
- XXVII.- Limitar o negar el otorgamiento de concesiones, permisos o autorizaciones para el aprovechamiento, administración o usufructo de recursos naturales, una vez satisfechos los requisitos establecidos en la legislación aplicable. -----
- XXVIII.- Incitar al odio, violencia, rechazo, burla, difamación, injuria, persecución o a la exclusión de alguna persona o grupo; -----
- XXIX.- Realizar o promover el maltrato físico o psicológico por la apariencia física, forma de vestir, hablar, gesticular o por asumir públicamente su preferencia sexual; -----
- XXX.- Excluir a las personas internas en centros de readaptación social de los programas generales de salud, y -----
- XXXI.- En general cualquier otra conducta que pretenda menoscabar el goce de los derechos fundamentales. -----

Igualmente, el capítulo II de la multicitada ley relativa a las medidas para prevenir la discriminación dispone en su artículo 10 que los poderes públicos del Estado, los Ayuntamientos, y los Organismos Autónomos, están obligados a observar, regular, intervenir, salvaguardar y promover los derechos de libertad e igualdad entre las personas y de no discriminación, procurando que sean efectivos, dentro de sus respectivas competencias, tal como se señala a continuación:-----

“Artículo 10.- Los poderes públicos del Estado, los Ayuntamientos, y los Organismos Autónomos, están obligados a observar, regular, intervenir, salvaguardar y promover los derechos de libertad e igualdad entre las personas y de no discriminación, procurando que sean efectivos, dentro de sus respectivas competencias”.-----

Finalmente el numeral 17 de la citada ley, ubicada en la sección sexta del capítulo IV relativo a las medidas positivas y compensatorias a favor de personas con orientación sexual diferente y de género distinta a la heterosexual), dispone en sus fracciones II, III y VI, que las entidades y dependencias estatales y

municipales diseñarán y ejecutarán, entre otras, como medidas positivas y compensatorias a fin de garantizar la igualdad de oportunidades y prevenir y erradicar la discriminación contra las personas con orientación sexual diferente y de género distinta a la heterosexual, promover la igualdad de trato en los ámbitos económico, político, social y cultural en todas las dependencias; promover condiciones de igualdad y respeto a sus derechos; y todas las demás que se contemplen en las leyes de la materia, tal como se advierte a continuación: - - - - -

“Artículo 17.- Las entidades y dependencias estatales y municipales diseñarán y ejecutarán, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a fin de garantizar la igualdad de oportunidades y prevenir y erradicar la discriminación contra las personas con orientación sexual diferente y de género distinta a la heterosexual:
I.- Garantizar la libre expresión en el vestir, actuar o pensar, siempre que no dañe a terceros ni atente contra el orden público; - - - - -
II.- Promover la igualdad de trato en los ámbitos económico, político, social y cultural en todas las dependencias; - - - - -
III.- Promover condiciones de igualdad y respeto a sus derechos; - - - - -
IV.- Garantizar el acceso a los servicios de salud pública y seguridad social, según lo dispuesto en los ordenamientos aplicables en la materia; - - - - -
V.- Empezar campañas en los medios masivos de comunicación, en la medida de sus posibilidades, para promover el respeto por la diversidad de orientaciones sexuales y de identidad de género, y - - - - -
VI.- Todas las demás que se contemplen en las leyes en la materia. - - - - -

De la lectura de estos preceptos se desprende que al caso concreto se surte el supuesto previsto en el artículo 99 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, ya que de conformidad con los artículos 2, 3, 4, 6, 9 fracción XVII y 10 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, **el Congreso del Estado de Yucatán tiene el mandato expreso de eliminar toda ley que resulte un obstáculo que limite en los hechos el ejercicio del derecho humano a la no discriminación e impidan el pleno desarrollo de las personas, específicamente eliminar aquellas normas que impidan la libre elección de cónyuge o pareja, y en su lugar debe legislar para el efecto de observar, regular, intervenir, salvaguardar y promover los derechos de libertad e igualdad entre las personas y de no discriminación, procurando que sean efectivos siendo que para tal efecto debe legislar en forma congruente con los instrumentos internacionales aplicables**



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

en materia de discriminación de los que México sea parte, así como con las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales y demás legislación aplicable, a esta conclusión se llega por los siguientes motivos: -----

De conformidad con dicha ley y por jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación del rubro “OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS”, los tipos de omisiones respecto de las cuales es procedente el presente mecanismo es únicamente respecto de omisiones legislativas o normativas, que sean calificables de “obligatorias”. En esa medida, se refiere a las facultades materialmente legislativas de ejercicio obligatorio; tales omisiones pueden ser absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente. -----

Es decir, las facultades o competencias de ejercicio obligatorio son aquellas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de realizarlas por parte de los órganos legislativos a los que se les han otorgado, con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones, de ahí que en caso de que no se realicen, **el incumplimiento trae aparejada una sanción**. En consecuencia, el órgano legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, **sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedir determinada ley.** -----

De lo anteriormente expuesto se desprende que la resolución del Tribunal Constitucional del Estado de Yucatán **no tendrá ningún alcance respecto del contenido de la normatividad faltante**, sino únicamente sobre su ausencia y sobre la obligatoriedad de su expedición, por lo que la acción de omisión

legislativa no vincula a los órganos obligados respecto del sentido de las normas jurídicas que deban emitir o en relación con el procedimiento que deba seguirse en términos de ley, dado que el Tribunal Constitucional local se concretará a decretar la existencia de la omisión y con ello se hará aplicable el plazo constitucional que el propio legislador local estableció para que aquélla sea subsanada. -----

Por tanto, la omisión legislativa o normativa atribuible al Congreso, al Gobernador o a los Ayuntamientos del Estado de Yucatán, respecto de facultades o competencias de ejercicio obligatorio, entendidas como aquellas respecto de las cuales la Constitución y las leyes locales los obligan o establecen un mandato de expedirlas, es decir las omisiones a que se refiere esta vía de control serán el resultado del incumplimiento por parte del legislador, de mandatos constitucionales o legales **que en forma concreta los obligan a legislar o a emitir normas que resulten necesarias para que la norma superior tenga eficacia plena.** -

Lo anterior, con el objeto de restaurar la regularidad constitucional local violentada con dichas omisiones, **sin que dichos preceptos legales faculten al Tribunal Superior de Justicia de Yucatán para determinar el contenido de las normas cuya expedición se omitió** por parte del Gobernador, el Congreso o los Ayuntamientos de la entidad, sino simplemente para exigirles el cumplimiento de un deber que deriva de la propia Constitución del Estado y dentro de los plazos fijados por ésta. - -

En virtud de lo señalado anteriormente así como en diversos precedentes emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se considera que sólo habrá una omisión legislativa propiamente dicha cuando exista un mandato constitucional que establezca **de manera precisa el deber de legislar en un determinado sentido** y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente. -----

En el presente caso este mandato expreso surte la hipótesis prevista en los artículos 2 primer párrafo y 10 de la Ley para



YUCATAN

PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, pues señalan que corresponde a los poderes públicos del Estado (entre ellos el Poder Legislativo), dentro de sus respectivas competencias a **garantizar** que toda persona goce, sin discriminación alguna, de todos los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado de Yucatán, en las leyes y en los tratados en los que México sea parte obligándolos entre otras conductas a **regular** los derechos de libertad e igualdad entre las personas y de no discriminación, procurando que sean efectivos, es decir la competencia que le da dicha ley al Poder Legislativo recae en el supuesto de competencia de ejercicio obligatorio, ya que se le da al órgano legislativo el mandato de **garantizar y regular** que toda persona no sufra discriminación procurando que sean efectivos, por lo que en este tenor dichos preceptos legales obligan al estado a organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, adecuando todo su derecho interno de conformidad con lo dispuesto con los artículos 1 y 2 del referido ordenamiento local. -----

Ahora bien, respecto del contenido de la normatividad faltante, que **en forma concreta obliga al Poder Legislativo a legislar o a emitir normas en determinado sentido y en que resulten necesarias para que la norma superior tenga eficacia plena** también se surte al caso concreto, pues el segundo párrafo del artículo 2 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán señala los entes públicos mencionados en su primer párrafo (entre ellos el Poder Legislativo) **deberán eliminar aquellos obstáculos** que limiten en los hechos el ejercicio del derecho humano a la no discriminación e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del Estado de

Yucatán y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos. -----

Asimismo, dicho ordenamiento señala cuales son los obstáculos que deben ser eliminados pues de la lectura de sus numerales 4 y 9 fracción XVII se desprende que se considera como discriminatorio toda ley que siendo de aplicación general, produzca efectos discriminatorios a otros ciudadanos, entendiéndose con ese carácter toda distinción, exclusión o restricción que, basada entre otras categorías sospechosas, la orientación sexual, tenga por efecto anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos fundamentales, así como la igualdad de oportunidades de las personas, considerándose **como conducta discriminatoria impedir la libre elección de cónyuge o pareja**, y en este tenor ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que las normas civiles que impiden a las parejas del mismo sexo el acceso a la institución matrimonial producen una doble discriminación, pues no sólo se les priva a las parejas homosexuales de los beneficios expresivos que comporta el matrimonio, sino también de los materiales; exclusión que pudiera incluso llegar a afectar a sus hijos al colocarlos en un plano de desventaja respecto de los hijos de parejas heterosexuales, lo cual también resulta aplicable al concubinato ya que cuando su definición condiciona su existencia a la unión de un hombre y una mujer, operan las razones de inconstitucionalidad emitidas respecto a la del matrimonio con la misma condicionante, por lo que el Poder Legislativo debe eliminar de la redacción de los artículos 49 y 201 del Código de Familia para el Estado de Yucatán que condicionan su constitución a que sea entre un hombre y una mujer, resulta un obstáculo que limita en los hechos a las parejas del mismo sexo el ejercicio del derecho humano a la no discriminación e impidan su pleno desarrollo, así como su efectiva participación en la vida económica, social y cultural en el Estado de Yucatán. -----



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

La interpretación realizada anteriormente es obligatoria al Poder Legislativo **ya que este así lo dispuso al expedir la Ley** para Prevenir y Eliminar la Discriminación pues en su artículo 6 dispuso que la actuación de las autoridades estatales y municipales (incluida dicha Soberanía) **deberá ser congruente** con los instrumentos internacionales aplicables en materia de discriminación de los que México sea parte, así como con las **recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales** y demás legislación, por lo que en este sentido el Poder Legislativo **limitó su libertad de configuración legislativa** para legislar en materia de matrimonio y concubinato, pues dispuso que su actuar en esta materia **debe ser congruente** con la normatividad ya referida, inclusive las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales. -----

Respecto a tales recomendaciones y resoluciones, se tiene que en el marco del Sistema de Naciones Unidas, el Comité de Derechos Humanos ha considerado que es deber de los Estados asegurar que la legislación no resulte discriminatoria contra las formas no tradicionales de unión⁶⁹ y ha indicado por ejemplo que las diferencias de trato en el otorgamiento de prestaciones por jubilación a una pareja del mismo sexo constituyen una violación del derecho a estar libre de discriminación⁷⁰ -----

Del mismo modo, a nivel regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió en la Opinión Consultiva OC-24/2017 solicitada por la República de Costa Rica, que versó entre otras cuestiones las obligaciones estatales en relación con los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo, en virtud de la interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3,, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que los Estados deben garantizar el

⁶⁹ Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, Irlanda, 30 de julio de 2008, CCPR/C/IRL/CO/3, PARR. 8

⁷⁰ Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Young Vs. Australia, 18 de septiembre de 2003, CCPR/C/78/D/941/2000, párr.. 10.4, y X Vs. Colombia, CCPR/C/89/D/1361/2005, párr.. 9.

acceso a todas las figuras ya existentes en los ordenamientos jurídicos internos, para asegurar la protección de todos los derechos de las familias conformadas por parejas del mismo sexo, sin discriminación con respecto a las que están constituidas por parejas heterosexuales, por lo que para ello, podría ser necesario que **los Estados modifiquen las figuras existentes, a través de medidas legislativas, judiciales o administrativas, para ampliarlas a las parejas constituidas por personas del mismo sexo**, y que los Estados que tuviesen dificultades institucionales para adecuar las figuras existentes, transitoriamente, y en tanto de buena fe impulsen esas reformas, tienen de la misma manera el deber de garantizar a las parejas constituidas por personas del mismo sexo, igualdad y paridad de derechos respecto de las de distinto sexo, sin discriminación. - - - - -

El carácter vinculante de dicha opinión consultiva para el Poder Legislativo no deviene de algún precepto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino de la propia limitación configurativa que realizó aquel al disponer en el artículo 6 de la multicitada Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, que delimitó la actuación de las autoridades estatales (entre las que se incluye el Congreso del Estado de Yucatán al momento de legislar) en el sentido de que deberá ser congruente con los ya citadas recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos regionales (como la Corte Interamericana de Derechos Humanos), inclusive el Congreso circunscribió la forma como debe interpretar las normas al momento de legislar pues dispuso en el tercer párrafo del artículo 6 de la referida ley, que cuando se presenten diferentes interpretaciones, se deberá preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias, limitación que también le impuso el Poder Constituyente del Estado de Yucatán al ordenar en el numeral 1 de la Constitución Política de este Estado, que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

conformidad con la Constitución Federal, los Tratados Internacionales de la Materia y esta Constitución, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. - - - - -

En este mismo sentido no se debe perder de vista que también el Estado Mexicano ha ratificado la **Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia**⁷¹, la cual prohíbe la discriminación por motivos de orientación sexual, identidad y expresión de género, y en la que el Estado Mexicano se comprometió a eliminar estos tipos de actos incluyendo cualquier restricción discriminatoria del goce de los derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales y regionales aplicables y en la jurisprudencia de las cortes internacionales y regionales de derechos humanos, en especial los aplicables a las minorías o grupos en condiciones de vulnerabilidad, y sujetos a discriminación por lo que debía derogar o modificar toda legislación que constituya o de lugar a discriminación e intolerancia, tal como se desprende de la lectura de sus artículos 1, 2, 4, 7 y 9, que señalan lo siguiente: - - - - -

“**Artículo 1** Para los efectos de esta Convención: - - - - -

1. Discriminación es cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes. - - - - -

La discriminación puede estar basada en motivos de nacionalidad, edad, sexo, **orientación sexual, identidad y expresión de género**, idioma, religión, identidad cultural, opiniones políticas o de cualquier otra naturaleza, origen social, posición socioeconómica, nivel de educación, condición migratoria, de refugiado, repatriado, apátrida o desplazado interno, discapacidad, característica genética, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa, psíquica incapacitante o cualquier otra. - - - - -

2. Discriminación indirecta es la que se produce, en la esfera pública o privada, cuando una disposición, un criterio o una práctica, aparentemente neutro es susceptible de implicar una desventaja particular para las personas que pertenecen a un grupo específico, o los pone en desventaja, a menos que dicha disposición, criterio o práctica tenga un objetivo o justificación razonable y legítimo a la luz del derecho internacional de los derechos humanos. - - - - -

3. Discriminación múltiple o agravada es cualquier preferencia, distinción, exclusión o restricción basada, de forma concomitante, en dos o más de los motivos mencionados en el artículo 1.1 u otros reconocidos en instrumentos internacionales que tenga por objetivo o efecto anular o limitar, el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos y libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes, en cualquier ámbito de la vida pública o privada. - - - - -

4. No constituyen discriminación las medidas especiales o acciones afirmativas adoptadas para garantizar en condiciones de igualdad, el goce o ejercicio de uno o más derechos humanos y libertades fundamentales de grupos que así lo requieran,

⁷¹ Ratificado por el Senado de la República el 1 de octubre de 2019 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de ese mismo año

siempre que tales medidas no impliquen el mantenimiento de derechos separados para grupos distintos y que no se perpetúen después de alcanzados sus objetivos. -
5. Intolerancia es el acto o conjunto de actos o manifestaciones que expresan el irrespeto, rechazo o desprecio de la dignidad, características, convicciones u opiniones de los seres humanos por ser diferentes o contrarias. Puede manifestarse como marginación y exclusión de la participación en cualquier ámbito de la vida pública o privada de grupos en condiciones de vulnerabilidad o como violencia contra ellos. -----

Artículo 2 Todo ser humano es igual ante la ley y tiene derecho a igual protección contra toda forma de discriminación e intolerancia en cualquier ámbito de la vida pública o privada.-----

Artículo 4 Los Estados se comprometen a prevenir, eliminar, prohibir y sancionar, de acuerdo con sus normas constitucionales y con las disposiciones de esta Convención, todos los actos y manifestaciones de discriminación e intolerancia, incluyendo: -----

i. El apoyo privado o público a actividades discriminatorias o que promuevan la intolerancia, incluido su financiamiento. -----

ii. La publicación, circulación o diseminación, por cualquier forma y/o medio de comunicación, incluida la Internet, de cualquier material que: -----

a) defienda, promueva o incite al odio, la discriminación y la intolerancia; -----

b) apruebe, justifique o defienda actos que constituyan o hayan constituido genocidio o crímenes de lesa humanidad, según se definen en el derecho internacional, o promueva o incite a la realización de tales actos. -----

iii. La violencia motivada por cualquiera de los criterios enunciados en el artículo 1.1.

iv. Actos delictivos en los que intencionalmente se elige la propiedad de la víctima debido a cualquiera de los criterios enunciados en el artículo 1.1. -----

v. Cualquier acción represiva fundamentada en cualquiera de los criterios enunciados en el artículo 1.1, en vez de basarse en el comportamiento de un individuo o en información objetiva que lo identifique como una persona involucrada en actividades delictivas. -----

vi. La restricción, de manera irracional o indebida, del ejercicio de los derechos individuales de propiedad, administración y disposición de bienes de cualquier tipo en función de cualquiera de los criterios enunciados en el artículo 1.1. -----

vii. Cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia aplicada a las personas con base en su condición de víctima de discriminación múltiple o agravada, cuyo objetivo o resultado sea anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos y libertades fundamentales, así como su protección, en igualdad de condiciones. -----

viii. Cualquier restricción discriminatoria del goce de los derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales y regionales aplicables y en la jurisprudencia de las cortes internacionales y regionales de derechos humanos, en especial los aplicables a las minorías o grupos en condiciones de vulnerabilidad y sujetos a discriminación. -----

ix. Cualquier restricción o limitación al uso del idioma, tradiciones, costumbres y cultura de las personas, en actividades públicas o privadas. -----

x. La elaboración y la utilización de contenidos, métodos o herramientas pedagógicos que reproduzcan estereotipos o preconceptos en función de alguno de los criterios enunciados en el artículo 1.1 de esta Convención. -----

xi. La denegación al acceso a la educación pública o privada, así como a becas de estudio o programas de financiamiento de la educación, en función de alguno de los criterios enunciados en el artículo 1.1 de esta Convención. -----

xii. La denegación del acceso a cualquiera de los derechos sociales, económicos y culturales, en función de alguno de los criterios enunciados en el artículo 1.1 de esta Convención. -----

xiii. La realización de investigaciones o la aplicación de los resultados de investigaciones sobre el genoma humano, en particular en los campos de la biología, la genética y la medicina, destinadas a la selección de personas o a la clonación de seres humanos, que prevalezcan sobre el respeto a los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad humana, generando cualquier forma de discriminación basada en las características genéticas. -----

xiv. La restricción o limitación basada en algunos de los criterios enunciados en el artículo 1.1 de esta Convención, del derecho de todas las personas a acceder o usar sosteniblemente el agua, los recursos naturales, los ecosistemas, la biodiversidad y los servicios ecológicos que forman parte del patrimonio natural de cada Estado, protegido por los instrumentos internacionales pertinentes y por su propia legislación nacional. -----

xv. La restricción del ingreso a lugares públicos o privados con acceso al público por las causales recogidas en el artículo 1.1 de la presente Convención. -----



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Artículo 7 Los Estados Partes se comprometen a adoptar la legislación que defina y prohíba claramente la discriminación y la intolerancia, aplicable a todas las autoridades públicas, así como a todas las personas naturales o físicas, y jurídicas, tanto en el sector público como privado, en especial en las áreas de empleo, participación en organizaciones profesionales, educación, capacitación, vivienda, salud, protección social, ejercicio de la actividad económica, acceso a los servicios públicos, entre otros; **y a derogar o modificar toda legislación que constituya o dé lugar a discriminación e intolerancia.** -----

De lo anterior se desprende que la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, contiene una facultad o **competencia de ejercicio obligatorio**, ya que el orden jurídico adicionó un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de realizarla por parte del órgano legislativo al que se le ha otorgado, con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones, de ahí que en caso de que no se realice, su incumplimiento trae aparejada una sanción, pues inclusive el segundo párrafo del artículo 6 tercer párrafo de la referida ley que señala que todo ente público o servidor público del Estado de Yucatán, que realice conductas discriminatorias por acción u omisión, será sancionado en términos de dicha ley. - - - -

En consecuencia, a juicio de esta minoría, el órgano legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe el mandato o una obligación a su cargo de expedir determinada ley (en este caso de eliminar toda ley que resulta discriminatoria por impedir la libre elección de cónyuge o pareja) y por lo tanto no protege a todos los tipos de familias, incluidas las conformadas por las parejas del mismo sexo, por las razones ya precisadas, por lo que se está ante la presencia de una omisión absoluta en competencias de ejercicio obligatorio, siendo que este Tribunal no está señalando el contenido del alcance de la normatividad faltante, pues está ya fue hecha por el propio Congreso Estatal al expedir la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, sino únicamente sobre su ausencia y sobre la obligatoriedad de su expedición, por lo que la acción de omisión legislativa no vincula a los órganos obligados respecto del sentido de las normas jurídicas que deban emitir o en relación con el procedimiento que deba seguirse en términos de

ley, dado que el Tribunal Constitucional local se concretará a decretar la existencia de la omisión y con ello se hará aplicable el plazo constitucional que el propio legislador local estableció para que aquélla sea subsanada. - - - - -

Lo anterior no resulta contrario con lo resuelto con la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia en el sentido de que los preceptos legales que definan al matrimonio como "un contrato civil celebrado entre un solo hombre y una sola mujer, que se unen para perpetuar la especie y proporcionarse ayuda mutua en la vida", impide el acceso al matrimonio a las parejas del mismo sexo, lo que implica una exclusión implícita y no una omisión legislativa, toda vez que dicho precepto sí contempla la figura del matrimonio pero excluye tácitamente de su ámbito de aplicación a dichas parejas. - - - - -

Esto es así, pues de la lectura de la ejecutoria del Amparo en Revisión 581/2012 que dio origen a este precedente se advierte que los quejosos en dicho juicio de protección de derechos fundamentales no argumentaron la omisión del legislador a no eliminar normas que discriminan en los hechos a las parejas homosexuales para elegir cónyuge (como está ordenado en la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán) sino en el hecho de que el congreso estatal de Oaxaca no cumplió con su obligación de proteger a todas las familias, tal como se desprende de los siguientes argumentos que están plasmados en dicha ejecutoria, siendo que la omisión legislativa es por no modificar las normas que constituyan obstáculos que limiten en los hechos el ejercicio del derecho humano a la no discriminación e imposibiliten el pleno desarrollo de las personas, en específico las que impiden la libre elección de cónyuge o pareja: - - - - -

“...Esta distinción impide el reconocimiento o ejercicio de los derechos de las personas excluidas. Las parejas homosexuales que deciden formar una familia son titulares del derecho fundamental consagrado en el artículo 4o. constitucional a recibir protección jurídica para ese efecto por parte del Estado. En la acción de inconstitucionalidad 2/2010, la Suprema Corte sostuvo que la transformación y secularización de la sociedad ha resultado en una gran diversidad de formas de constituir una familia, que no necesariamente surgen del matrimonio entre un hombre y una mujer. En este sentido, si la Constitución protege en pie de igualdad a todas las



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

formas de familia, tanto las parejas heterosexuales como las homosexuales que decidan formar una familia, deben gozar de la protección jurídica del Estado. ----- Así, el legislador ordinario tenía la obligación constitucional de crear las garantías necesarias para que cada una de las diversas familias pudiera gozar del derecho que les confiere el artículo 4o. constitucional. Lo que significa que en ejercicio de su libre configuración normativa podía crear una figura a la cual pudieran acceder las parejas homosexuales y heterosexuales o una figura jurídica específica para cada tipo de pareja que respetara el principio de igualdad y no discriminación. ----- Ante una situación de hecho idéntica, como lo es la posibilidad de formar una familia a cargo de una pareja heterosexual u homosexual, el legislador incurrió en una omisión que impide la igualdad real de oportunidades, al dejar en desventaja a las familias homoparentales en cuanto a la protección de su organización y desarrollo. En este sentido, es legítima la exigencia de que se permita a las parejas del mismo sexo, el acceso al matrimonio, ya que es la única figura que otorga reconocimiento a la familia que se contempla en la legislación del Estado de Oaxaca.” -----

Asimismo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia al resolver dicho amparo, también señaló que el mandato que no estaba cumpliendo el poder legislativo de Oaxaca era la indebida protección de todas las familias, pues señaló lo siguiente: - - - - -

“Una vez explicada la estructura del test de escrutinio estricto, esta Primera Sala procede a aplicarlo al caso concreto. De acuerdo con lo antes expuesto, lo primero que debe determinarse es si la distinción realizada en el artículo 143 del Código Civil de Oaxaca persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa. De una interpretación integral del informe justificado rendido en el juicio de amparo por el representante del Poder Legislativo y de los recursos de revisión interpuestos por las autoridades que participaron en el proceso legislativo, puede desprenderse que la medida examinada tiene como finalidad la protección de la familia. ----- De acuerdo con lo anterior, esta Primera Sala estima que la distinción impugnada persigue una finalidad imperiosa, en la medida en la que el artículo 4o. constitucional impone al legislador la obligación de proteger "la organización y el desarrollo de la familia". La protección de la familia no sólo es una finalidad legítima para el legislador, sino una finalidad constitucionalmente ordenada. En consecuencia, debe entenderse que la medida enjuiciada satisface la primera grada de un escrutinio estricto de la igualdad de la medida. ----- Ahora bien, para poder determinar si la distinción está directamente conectada con la finalidad imperiosa identificada, deben precisarse dos cosas: (i) quiénes están comprendidos y quiénes están excluidos en la categoría utilizada; y, (ii) cuál es el contenido preciso del mandato constitucional de protección a la familia. ----- Por un lado, la definición de matrimonio contemplada en el artículo 143 del Código Civil de Oaxaca en términos de "un contrato civil celebrado entre un solo hombre y una sola mujer, que se unen para perpetuar la especie y proporcionarse ayuda mutua en la vida" incluye únicamente a las parejas heterosexuales que tienen la intención de procrear. Y por otra parte, si bien el artículo 4o. constitucional ordena la protección de la familia sin mayor especificación, esta Suprema Corte se ha encargado de precisar el alcance de este mandato constitucional. ----- En la acción de inconstitucionalidad 2/2010, el Pleno de esta Suprema Corte sostuvo, a partir de una interpretación evolutiva del artículo 4o. constitucional, que este precepto no alude a un "modelo de familia ideal" que tenga como presupuesto al matrimonio heterosexual y cuya finalidad sea la procreación. En este sentido, este Alto Tribunal aclaró que la protección de la familia que ordena la Constitución no se refiere exclusivamente a la familia nuclear que tradicionalmente ha sido vinculada al matrimonio: padre, madre e hijos biológicos. En dicho precedente, el Pleno afirmó que la Constitución tutela a la familia entendida como realidad social. Lo que significa que esa protección debe cubrir todas sus formas y manifestaciones existentes en la sociedad: familias nucleares compuestas por padres e hijos (biológicos o adoptivos) que se constituyan a través del matrimonio o uniones de hecho; familias monoparental compuestas por un padre o una madre e hijos; familias extensas o consanguíneas que se extienden a varias generaciones, incluyendo ascendientes, descendientes y parientes colaterales; y, desde luego, también familias homoparentales conformadas por padres del mismo sexo con hijos (biológicos o adoptivos) o sin ellos. ----- De acuerdo con lo anterior, esta Primera Sala estima que la distinción que realiza el artículo 143 del Código Civil para el Estado de Oaxaca con apoyo en la categoría sospechosa de las preferencias sexuales, no está directamente conectada con el mandato constitucional de protección de la familia interpretado en los términos antes expuestos. -----

Por un lado, la distinción resulta claramente sobre inclusiva, porque quedan comprendidas en la definición de matrimonio, las parejas heterosexuales que no acceden al matrimonio con la finalidad de procrear. Si bien este aspecto no puede considerarse discriminatorio en sí mismo, muestra la falta de idoneidad de la distinción para cumplir con la única finalidad constitucional a la que puede obedecer la medida: la protección de la familia como realidad social. El desajuste se presenta porque la norma impugnada pretende vincular los requisitos en cuanto a las preferencias sexuales de quienes pueden acceder a la institución matrimonial con la procreación. No hay que perder de vista que la autoridad responsable argumentó en el agravio identificado con el número 1, que el matrimonio es esencialmente un contrato entre un hombre y una mujer con la finalidad de procrear.” -----

Siendo que además de lo anterior, al momento de la resolución de dicho amparo, en fecha cinco de diciembre de dos mil doce, no estaba en vigor aún en dicha entidad federativa, la Ley para Atender, Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Oaxaca , que en sus artículos 2, 3, 6 y 7 fracción XIII, están redactados en términos análogos a sus similares de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, por lo que no podía ser objeto de estudio en dicho amparo los supuestos previstos en la presente omisión. -----

De todo lo anterior deriva que en suplencia de los hechos afirmados por la parte requirente, se desprende que de conformidad con los artículos 2, 3, 4, 6, 9 fracción XVII y 10 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, el Congreso del Estado de Yucatán tiene el mandato expreso de eliminar toda ley que resulte un obstáculo que limite en los hechos el ejercicio del derecho humano a la no discriminación e impidan el pleno desarrollo de las personas, específicamente eliminar aquellas normas que impidan la libre elección de cónyuge o pareja, y en su lugar observar, regular, intervenir, salvaguardar y promover los derechos de libertad e igualdad entre las personas y de no discriminación, procurando que sean efectivos siendo que para tal efecto debe legislar en forma congruente con los instrumentos internacionales aplicables en materia de discriminación de los que México sea parte, así como con las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales y demás legislación aplicable; por lo que se ésta ante una facultad o competencia de ejercicio obligatorio. -



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

A mayor abundamiento, podemos mencionar los criterios que en las últimas décadas han tomado importantes Tribunales Constitucionales, a forma de derecho comparado. Según la doctrina alemana desarrollada por el Tribunal Constitucional Federal alemán no sólo implica un incumplimiento absoluto, sino también un cumplimiento deficiente o incompleto del mismo, y que si bien, en un principio se consideró que los derechos fundamentales eran solo una línea orientativa por su indeterminación material, como por la idea de soberanía del legislador, este criterio ha sido abandonado ya que una sentencia dictada en el marco de un recurso de queja constitucional obliga al legislador a través de la realización de la ley a eliminar las omisiones inconstitucionales.⁷² -----

En este escrito, Scheike mencionaba que el deber de legislar, como es evidente por lo demás, deriva en primer término de una expresa exigencia o mandato constitucional aunque tal deber puede extraerse asimismo de principios desarrollados a través de la interpretación constitucional. En sintonía con todo ello, estamos ante una omisión legislativa relevante, aun cuando ello no entrañe sin más que también sea inconstitucional, cuando ese deber de legislar es omiso. -----

Atento a lo anterior, la doctrina moderna considera que el deber de legislar deriva en primer término de una expresa o mandato constitucional, aunque tal deber puede extraerse asimismo de principios desarrollados a través de la **interpretación constitucional**, pues conforme a la teoría de la sustancialidad, la protección de los derechos fundamentales era el mandato prioritario que recaía sobre el legislador, afirmando además con tales resoluciones se pretende asimismo indicar una discrepancia

⁷² *La Suprema Corte de Justicia como Legislador Positivo*, p. 566 visible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3384/24.pdf>

entre las exigencias constitucionales y el simple derecho, discrepancias cuya queda en manos del legislador.⁷³ - - - - -

Lo anterior, se encuentra a su vez un amplio sustento en la denominada teoría de la exclusión arbitraria de beneficio, en la cual se produce una disparidad de tratamiento que se traduce en la exclusión de una determinada categoría de sujetos de entre los beneficiarios de una ley. - - - - -

Entonces, si bien el legislador tiene la libertad de configuración y la correlativa prerrogativa de estimación (a la que aluden autores como Schneider) estas se traducen en que el legislado debe elegir situaciones objetivas a las que quiere vincular iguales o desiguales efectos jurídicos, determinando las características que han de ser comparadas, y delimitar hasta la frontera de lo arbitrario, las diferencias al marco de los derechos fundamentales, ya que dicha frontera de decisión no puede afectar en detrimento los derechos humanos y, de ser así, deberá regularizarse la integridad constitucional a través de los diversos mecanismos de control existentes en el Estado del que se trate, como en el caso alemán existe la queja constitucional y en el particular caso de Yucatán, la acción por omisión legislativa, en la que el Tribunal Constitucional del Estado tiene la oportunidad de indicar las discrepancias entre las exigencias constitucionales y sus leyes reguladoras, y el simple derecho queda en manos del legislador. - - - - -

Además, la figura alemana utilizada, conocida como apelación al legislador, es relativa y similar a los términos otorgados por la ley de justicia constitucional del estado, pues el objetivo de ambas es compensar, mediante una decisión judicial el déficit que se ha identificado en el proceso de decisión parlamentaria e invitar al poder legislativo, a que remedie este déficit en un plazo razonable para traer consigo la regularidad constitucional. - - - - -

Igualmente, se cita a Leitsatz (p. 150, 1962) quien presenta el siguiente axioma: “*Si el legislador realiza tan solo parcialmente la*

⁷³La Suprema Corte de Justicia como Legislador Positivo, p. 568 visible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3384/24.pdf>



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

tarea de promulgar unas determinadas leyes a consecuencia de una interpretación inexacta de la Ley Fundamental, y viola, a través de la no consideración de todas las circunstancias los derechos fundamentales del artículo 3.º GG de determinados sectores de la población, puede ser interpuesto contra su omisión un recurso de queja constitucional.”⁷⁴-----

En esta tesitura, al ser la acción por omisión legislativa o normativa es un mecanismo de control constitucional local para la restauración de la constitucionalidad, lo que incluye los derechos fundamentales que se encuentran regulados por los artículos 1º al 4º de la Constitución Política del Estado de Yucatán por lo que puede oponerse frente a transgresiones de esos derechos llevadas a cabo por los poderes público. -----

Similar al caso que nos ocupa, El Tribunal Constitucional Federal de Alemania reconoció en la sentencia de 19 de diciembre de 1951, en el que se pronuncia acerca de un recurso de queja constitucional en el que un ciudadano inutilizado para trabajar y privado de otros medios de subsistencia, salvo una mínima pensión mensual para mantener a sus tres hijos menores de edad, recurría ante el [Tribunal Constitucional Federal de Alemania] reclamando del juez constitucional que se pronunciara en el sentido de que el legislador, al no asegurar una más adecuada y decorosa subsistencia, había violado diferentes derechos fundamentales proclamados en la Ley Fundamental; en dicha sentencia se determinó que de la sujeción a la Constitución, y muy particularmente a los [Derechos Fundamentales], podían surgir para los órganos judiciales y administrativos concretas obligaciones de actuar, cuya inobservancia podía conducir a una auténtica omisión inconstitucional lesiva de derechos fundamentales. -----

⁷⁴ “Eine Verfassungsbeschwerde gegen ein Unterlassen des Gesetzgebers kommt grundsätzlich nicht in Betracht”. Ernst FRIESENHAHN, “Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland”, en Hermann MOSLER (ed.), Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart (Länderberichte und Rechtsvergleichung), Colonia y Berlín, Max-Planck-Institut für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht y Carl Heymanns Verlag, 1962, pp. 89 ss.; en concreto. -----

El actual reto de los Tribunales Constitucionales buscan superar la rígida alternativa entre sentencias estimatorias y sentencias de rechazo, los tribunales constitucionales han buscado tener una función de legislador, no únicamente negativa, sino volviéndose verdaderos legisladores positivos en el sentido de extender, explicitar o hacer latente algo que ya se encontraba en la norma objeto del control.⁷⁵-----

Similarmente, la doctrina italiana, considera al Tribunal Constitucional, en su actividad de legislador positivo, como una actividad colateral a la legislación parlamentaria, creando criterios inspiradores que buscan subsanar lagunas existentes o para desarrollar modos más operativos.-----

Así, las cortes constitucionales hacen una verdadera interpretación conforme a la constitución, es decir, dicha decisión opera como una rectificación normativa sin necesidad de remitirla al Parlamento para su reelaboración, propiciando de esta manera una colaboración con el legislador.⁷⁶-----

La anterior es posible sin que se vean invadidas las esferas de función de los poderes de la unión, ya que es la misma constitución quien dota al Tribunal Constitucional del Estado la misión de guardián de la supremacía, integridad y fuerza normativa efectiva en ella, otorgándole facultades como la de conocer de acción por omisión legislativa como la presente⁷⁷.-----

Así cuando la regulación respectiva no prevé aspectos necesarios que debería contener para ajustarse a la Constitución, debe declararse la existencia de la omisión legislativa pues de no obrarse de tal manera, la inconstitucionalidad de la norma causaría un perjuicio mayor con respecto a los supuestos normativos

⁷⁵ *La Suprema Corte de Justicia como Legislador Positivo*, p. 557 visible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3384/24.pdf>

⁷⁶ *La función creadora del Tribunal Constitucional* Clara Inés Vargas Hernández, visible en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3804261.pdf>-----

⁷⁷ *Ibidem.*-----



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

consagrados en la disposición fundamentando este tipo de decisiones, por regla general se encuentra en los principios de igualdad y razonabilidad. -----

Tribunales Constitucionales como el colombiano, en su Sentencia C-043 de 2003, han adoptado este modelo, en el que cuando la omisión implica una exclusión, la eliminación de esta implica incluir a aquellos que habían sido marginados o discriminados arbitrariamente, en el caso concreto de la referida sentencia el tribunal determinó que una sentencia integradora puede llenar los vacíos dejados por el legislador a fin de armonizar la disposición omisiva con el ordenamiento superior⁷⁸. -----

Esto no es improcedente en el sistema jurídico mexicano pues en el voto concurrente que formularon los señores ministros Arturo Zaldívar Lelo De Larrea, Olga María Sánchez Cordero De García Villegas, José Ramon Cossío Diaz y Guillermo I. Ortiz Mayagoitía, en la controversia constitucional 25/2008 promovida por el Poder judicial del Estado de Jalisco el cual se cita en su integridad a continuación:

“Desde esta perspectiva, nos parece que dentro de los efectos que le es dable fijar en sus fallos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando advierte que una omisión legislativa produce inconstitucionalidad, se encuentra la posibilidad de hacer aplicable, en el ámbito de una determinada entidad federativa, una legislación diversa —existente o derogada, federal o de algún otro estado—, de manera temporal, hasta en tanto la legislatura local subsana la omisión respectiva, cuando ello sea necesario para restablecer el orden constitucional transgredido y evitar que se consumen los efectos de la violación.”-----

Igualmente, es importante recalcar la importancia de los mecanismos de control constitucional y la oportunidad que tienen los Tribunales para cambiar su criterio en favor del avance y protección de los derechos humanos fundamentales protegidos por la constitución estatal, a forma de ejemplo se trae a colación el caso **Brown vs. Consejo de Educación de Topeka**, (Estados Unidos, 1954) dictada el 17 de mayo de 1954 en el que la Corte Suprema de los Estados Unidos abandonó el criterio sostenido en

⁷⁸ Sentencia consultable en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7859> -----

sus anteriores resoluciones, declarando que la segregación racial en las instituciones escolares contravenía lo dispuesto por la cláusula de protección igualitaria de la decimocuarta enmienda de su constitución federal, cambió de criterio que sentó un precedente histórico para la lucha de los derechos civiles y políticos de las personas de color y afroamericanas en Estados Unidos. - - - - -

Sirve de apoyo a lo anterior y a fin de guardar congruencia con el marco federal constitucional tal como lo establecen los artículos 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Jurisprudencia P./J. 11/2016 (10a.) emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 2012593 y visible a página 52 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, bajo el rubro y texto siguientes: - - -

“LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS. Si bien es cierto que los Congresos Estatales tienen libertad configurativa para regular ciertas materias, como la civil, también lo es que aquella se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México, de conformidad con el artículo 1o. constitucional. En similar sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la legitimidad democrática de ciertos actos o hechos está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales.” - - - - -

Del mismo modo se invoca la jurisprudencia 1a. /J. 85/2015 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 2010675, y visible a página 184 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, bajo el rubro y texto siguientes: - - - - -

“MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. LA DEFINICIÓN LEGAL DEL MATRIMONIO QUE CONTENGA LA PROCREACIÓN COMO FINALIDAD DE ÉSTE, VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. Las definiciones legales de matrimonio que contengan la procreación como finalidad de éste, vulneran los principios de igualdad y no discriminación contenidos en el artículo 1o. de la Constitución, al excluir injustificadamente a las parejas del mismo sexo de dicha institución, toda vez que no está directamente conectada con dicha finalidad. Como lo ha sostenido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Constitución protege a la familia como realidad social, es decir, todas las formas y manifestaciones de familia que existen en la sociedad, entre las que se encuentran las homoparentales conformadas por padres del mismo sexo con hijos (biológicos o adoptivos) o sin ellos. En este sentido, la distinción resulta claramente sobreinclusiva porque quedan comprendidas en la definición de matrimonio las parejas heterosexuales que no acceden a esta institución con la finalidad de procrear, lo que muestra la falta de



**PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN**

Tribunal Superior de Justicia

idoneidad de la medida para cumplir con la protección de la familia como realidad social, y que se contrapone a lo sostenido por este alto tribunal en el sentido de que ha desvinculado el matrimonio de la función procreativa. Por otro lado, resulta subinclusiva porque excluye injustificadamente del acceso al matrimonio a las parejas homosexuales que están situadas en condiciones similares a las parejas heterosexuales, lo que ocasiona que se les prive de obtener los beneficios tangibles e intangibles que otorga dicha institución a estas parejas y a los niños que decidan criar.” -----

Igualmente se invoca la tesis 1a. CCXXIII/2016 (10a.) emitida igualmente por la citada Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 2012506 y visible a página 501 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, bajo el rubro y texto siguientes: -----

“CONCUBINATO. CUANDO SU DEFINICIÓN CONDICIONA SU EXISTENCIA A LA UNIÓN DE UN HOMBRE Y UNA MUJER, OPERAN LAS RAZONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EMITIDAS RESPECTO A LA DEL MATRIMONIO CON LA MISMA CONDICIONANTE. Cuando la definición del concubinato, al igual que la del matrimonio, condiciona su existencia a la unión de un hombre y una mujer, cobran aplicación los criterios emitidos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vinculados a la inconstitucionalidad de esa definición, ya que esa condicionante sustentada en la preferencia sexual de las personas, no sólo atenta contra el derecho al libre desarrollo de la personalidad sino que, además, es doblemente discriminatoria, pues no sólo impide que las parejas del mismo sexo accedan al concubinato, sino que incluso, las priva de los beneficios materiales asociados con éste.” -----

Una vez hecho lo anterior, esta minoría considera que se debió proceder a determinar si la ausencia de lo mandado en la Ley Para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, era imputable al congreso del estado. -----

En este sentido es necesario tener en cuenta que de conformidad con los artículos 16, 18, 30 fracción V de la Constitución Política del Estado de Yucatán, el Poder Público del Estado de Yucatán, se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; que el Poder Legislativo del Estado de Yucatán se depositará en una Asamblea de Representantes que se denominará “Congreso del Estado de Yucatán; que dicho congreso tiene entre sus facultades y atribuciones dar, interpretar y derogar leyes y decretos. -----

De esto último, se advierte que el Congreso del Estado es el órgano competente a quien le corresponde la función de expedir las leyes en esta entidad federativa, por lo tanto, a dicha autoridad

le corresponde la obligación de cumplir con lo dispuesto en los artículos 2, 3, 4, 6, 9 y 10 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, consistente en garantizar, regular y eliminar todas las normas jurídicas que impliquen obstáculos que limiten en los hechos el ejercicio del derecho humano a la no discriminación e impidan el pleno desarrollo de las personas en forma específica a aquellas que impiden la libre elección de cónyuge o pareja, sin que hasta la presente fecha lo haya hecho, por lo tanto, su ausencia es imputable al Congreso del Estado. -----

Esta minoría igual considera que se debió analizar si dicha omisión afectaba el debido cumplimiento de la constitución local o impedía la eficacia de la misma. -----

Sobre este particular resulta necesario tener en cuenta el contenido de lo dispuesto en el artículo 94 párrafo segundo y tercero de la Constitución Política del Estado de Yucatán que disponen: -----

“El matrimonio es una institución por medio del cual se establece la unión jurídica de un hombre y una mujer, con igualdad de derechos, deberes y obligaciones, con la posibilidad de generar la reproducción humana de manera libre, responsable e informada. El Estado reconoce que es vital interés para la sociedad que en la unión de hombre y mujer para la procreación, se establezcan límites en cuanto a la edad y salud física y psíquica.” -----
El concubinato es la unión de un hombre y una mujer, quienes libres de matrimonio, viven como esposos y pueden generar una familia, en los términos que fije la ley.” --

En este tenor los requirentes señalan *que existe una seria contradicción entre los artículos 1 y 2 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, con el artículo 94 párrafos segundo y tercero de la misma carta magna yucateca, que impiden la efectiva tutela de la misma en materia de derechos humanos, y que se actualiza en la falta de armonización normativa ya señalada, pues en ambos textos constitucionales existe una contradicción en primer término porque el numeral 1 constitucional local se refiere al principio “pro homine” o “pro persona”, cuyo concepto y alcance jurídico ha sido ampliamente abundado por el más alto tribunal del país y consiste en un criterio hermenéutico que coincide con el rasgo fundamental de los derechos humanos, por virtud del cual debe estarse siempre*



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

a favor de la persona e implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva; por su parte el numeral 2 de la referida norma fundamental local establece la obligatoriedad para las autoridades del estado de observar y hacer observar las normas relativas a los derechos humanos prohibiendo toda forma de discriminación, sin importar diferencias como género e identidad de género, preferencia sexual, identidad sexual, entre otros. - - - -

Que dichos preceptos legales entran en conflicto con los párrafos segundo y tercero del artículo 94 de la referida constitución yucateca, pues contiene texto legal que es discriminatorio y violatorio de derechos humanos, ya que instituye al matrimonio y al concubinato como la unión entre un hombre y una mujer, entrañando claramente una distinción específica, lo que es plenamente discriminatorio en razón del artículo 2 ya señalado y tampoco es acorde a lo señalado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales firmados por el Estado Mexicano, ya que es de sabido derecho, y tal como señala la jurisprudencia imperante en nuestro país, no existe razón constitucional ni jurídica para no reconocer al matrimonio o al concubinato como la unión de dos personas, sin importar género o sexo, ya que es un derecho humano que debe reconocerse y que se aplica según los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, siendo obligación de las autoridades su observancia y también de hacerlo observar. - - - - -

Ahora bien de lo expuesto por los requirentes y en atención a lo dispuesto por los artículos 3 y 4 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, que señalan que en el Estado de Yucatán, la Constitución Local es la norma suprema, fuente de validez de todo el orden jurídico estatal, a la que deben ceñirse todos los actos, proyectos de ley y disposiciones generales de las autoridades y que para conocer de los Mecanismos que regula dicha ley, el Tribunal Superior de Justicia se erigirá en un órgano de jurisdicción constitucional y en el ejercicio de tal función

exclusiva, **será el intérprete único y garante de la Constitución Local, y resolverá los asuntos que le sean sometidos por considerarse contrario u omisos de las disposiciones de la misma constitución**, en los términos de dicha ley y otras disposiciones normativas aplicables, este tribunal constitucional considera que está facultado y aplicando un control concentrado de la constitución local, determinará si existe antinomia de normas entre los artículos 1 y 2 y el 94 párrafos segundo y tercero de la constitución local. -----

Lo anterior se encuentra reforzado por lo dispuesto en el numeral 6 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado que señala que para la interpretación de dicha ley se deberá tomar en cuenta que el objeto de los mecanismos es obtener la estricta observancia y exacto cumplimiento de la Constitución Local, y que las dudas que surjan en cuanto al sentido de sus preceptos, deberán aclararse de manera que se cumplan los principios constitucionales relativos a la función jurisdiccional de control constitucional y se logre el irrestricto respeto de la Constitución Local. -----

En este tenor, se dice que existe una antinomia siempre que dos normas conectan a un mismo supuesto de hecho dos consecuencias jurídicas diversas e incompatibles, de modo que se dan controversias susceptibles de soluciones conflictivas⁷⁹. ----

Cabe destacar que las antinomias se presentan por la interpretación que se realiza, es decir, son el resultado de la actividad interpretativa de un operador jurídico. En ese sentido, algunos de los problemas que surgen por éstas, se pueden salvar con alguna otra interpretación que le dé el sujeto que realiza dicha actividad. -----

⁷⁹ GUASTINI, Ricardo. Estudios sobre la Interpretación Jurídica, 9na edición, 3ra reimpresión, trad. de Marina Gascón – Miguel Carbonell, México, editorial Porrúa-UNAM, 2014, pág. 68



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Guastini señala⁸⁰ que existe una antinomia por los siguientes criterios: -----

a. Cuando un determinado comportamiento esté deónticamente calificado de dos modos incompatibles en dos diversas normas pertenecientes al sistema jurídico. -----

b. En un sistema jurídico existe una antinomia siempre que para un determinado supuesto de hecho estén previstas dos consecuencias jurídicas incompatibles por dos normas presentes en el sistema. -----

En este tenor continúa diciendo el jurista en cita, que el sistema jurídico presenta una antinomia cada vez que un caso concreto es susceptible de dos diversas y opuestas soluciones con base en normas presentes en dicho sistema. -----

Ahora bien, la prevención de las antinomias es posible, para ello se debe recurrir a la interpretación adecuada (conforme) y a la interpretación restrictiva. -----

La interpretación adecuada es aquella que adapta el sentido a una disposición o principio superior. Por ejemplo: un mismo precepto tiene dos interpretaciones a y b, si se interpreta en forma de a, se causa una antinomia, y si en su lugar se opta por el sentido b, sería una norma conforme con el documento fundamental, por lo que para no causar la referida contradicción, se debe elegir el significado b. Por su parte la interpretación restrictiva tiene el efecto de excluir de la aplicación de una cierta norma un determinado supuesto de hecho que, interpretado diversamente entraría en ese campo. -----

En este sentido no es posible realizar una interpretación conforme entre los artículos 1 y 2 y 94 párrafos segundo y tercero de la Constitución Política del Estado de Yucatán, ya que cuando una norma en sí misma discrimina a una persona o grupo de personas que se ubican en una categoría sospechosa (como es el contenido del último numeral señalado), no es posible realizar una

⁸⁰ Idem.,. Página 71

interpretación conforme, pues dicha norma continuaría existiendo en su redacción, aun siendo discriminatoria y contraria al artículo 1 y 2 constitucionales locales en cuanto a la obligación constitucional local de no discriminar con base en categorías sospechosas. - - -

Esta obligación no puede cumplirse mediante una interpretación que varíe la base misma del concepto impugnado y que no modifique la situación discriminatoria sufrida por dichas personas. Un planteamiento como ese es incompatible con un Estado constitucional de derecho que aspira a tratar con igual consideración y respeto a todos sus ciudadanos y ciudadanas. Si se considera que una norma es discriminatoria, la interpretación conforme no repara dicha discriminación porque lo que buscan las personas discriminadas es la cesación de la constante afectación y su inclusión expresa en el régimen jurídico en cuestión; en otras palabras, no sólo acceder a esa institución, sino suprimir el estado de discriminación generada por el mensaje transmitido por la norma. Así pues, el reconocimiento público del matrimonio entre personas del mismo sexo, así como la inconstitucionalidad en la enunciación en caso de no preverlo expresamente, sitúa a la dignidad del ser humano más allá de los meros efectos restitutivos y articula un entendimiento de dignidad que es fundamentalmente transformativo y sustantivo. - - - - -

Por lo anterior al no poder hacer una interpretación conforme de dichos preceptos legales, en la normatividad local **surge una antinomia de normas jurídicas**, ya que el artículo 94 párrafos segundo y tercero de la Constitución Política del Estado de Yucatán al conceptualizar las figuras de matrimonio y concubinato entre un hombre y una mujer, prevén una distinción implícita entre las parejas conformadas por personas heterosexuales y las conformadas por personas homosexuales, pues mientras a las primeras se les permite el acceso al matrimonio y al concubinato, a las segundas se les niega esa posibilidad. Así, para poder establecer si existe una distinción implícita no es suficiente saber quiénes tienen el poder normativo en cuestión, sino conocer qué



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

se les permite hacer a esas personas. Aunque este tipo de normas concedan el poder normativo para casarse o unirse en concubinato a cualquier persona, con independencia de su preferencia sexual, si ese poder únicamente puede ejercitarse para contraer matrimonio con alguien del sexo opuesto, es indudable que sí comportan en realidad una distinción basada en las preferencias sexuales, porque una persona homosexual únicamente puede acceder al mismo derecho que tiene una persona heterosexual, si niega su orientación sexual, lo que es precisamente la característica que lo define como tal. De lo anterior se concluye que este tipo de normas se encuentran basadas implícitamente en una categoría sospechosa, toda vez que la distinción que trazan para determinar quiénes pueden utilizar el poder normativo para crear un vínculo matrimonial se apoya en las preferencias sexuales de las personas, **las cuales constituyen uno de los criterios enunciados en el segundo párrafo del artículo 2 de la Constitución Política del Estado de Yucatán.** - - - - -

Ahora bien para resolver dicha antinomia existen diversos criterios para hacerlo, siendo entre ellas el **criterio jerárquico** en virtud del cual, en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente ordenadas (es decir, dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes), la norma jerárquicamente inferior debe considerarse inválida (y, por tanto, no debe aplicarse), sin embargo **este criterio no es suficiente para resolver la antinomia** ya que los tres artículos involucrados se encuentran en el mismo rango jerárquico puesto que todos ellos se encuentran contenidos en la constitución local. - - - - -

En virtud de que el criterio anterior resulta insuficiente para resolver la antinomia se atenderá al **criterio cronológico**, el cual es aquel en virtud del cual, en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes jerárquicas equiparadas (o sea, dispuestas sobre el mismo plano de jerarquía de las fuentes) y no provistas de la misma esfera de competencia, la norma

proveniente de la fuente anterior en el tiempo debe considerarse derogada (y, por tanto, debe ser desaplicada). - - - - -

La diferencia con el jerárquico se encuentra en que éste último provoca la invalidez de la norma, y en el cronológico, se produce **la derogación, o sea la ineficacia parcial**. - - - - -

En este sentido se tiene que el texto actual del artículo 94 párrafos segundo y tercero de la Constitución Política del Estado de Yucatán, tiene como origen del decreto 219 publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado el veinticuatro de julio de dos mil nueve, y el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación en dicho medio oficial (**veinticinco de julio de dos mil nueve**). - -

Por otra parte el texto actual de los artículos 1 párrafos primero y segundo y 2 párrafos primero y segundo de la constitución local deviene de la reforma de la norma fundamental local que se realizó mediante el decreto 85 y fue publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado el veintiséis de julio de dos mil trece, y entró en vigor al día siguiente al de su publicación (**veintisiete de julio de dos mil trece**), siendo que cuando se modificó el segundo párrafo del artículo 2 constitucional fue para el efecto de incluir entre las categorías a las que se aplica el principio de no discriminación los relativos por sus preferencias sexuales e identidad sexual señalándose en el artículo cuarto transitorio de dicho decreto que se **derogaban** todas las disposiciones legales y normativas en lo que se opongan al contenido de dicho decreto, tal como se transcribe a continuación: - - - - -

“ARTICULO CUARTO.- Se derogan todas las disposiciones legales y normativas en lo que se opongan al contenido de este Decreto”. - - - - -

En este sentido la derogación es la privación parcial de la vigencia de una ley, que puede ser expresa (resultante de una disposición de la ley nueva) o tácita (derivada de la incompatibilidad entre el contenido de la nueva ley y el de la derogada)⁸¹. - - - - -

⁸¹ De Pina, Rafael et alt, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, 37ª Edición, México, 2012, p. 243



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Pues bien, toda norma jurídica puede ser modificada o derogada por nuevas normas, lo cual es consecuencia de la propia esencia del derecho, ya que si este se basa en la voluntad de la entidad soberana, ésta tiene la posibilidad de cambiarla en cualquier momento. Así, lo común es que una norma se promulgue para regir por un tiempo indefinido y por tanto su vigencia se mantenga indefinidamente en el tiempo sin perjuicio de que el precepto legal se aplique más o menos durante el tiempo de su vigencia, lo cual vendrá motivado por la concurrencia de los distintos supuestos para los que surgió. -----

A mayor abundamiento, en este tenor el artículo 3 del Código Civil del Estado de Yucatán dispone que la ley solo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior. -----

En este tenor las normas constitucionales también pueden ser derogadas, ya que como lo señala Hans Kelsen una norma constitucional, en sentido formal, no puede ser eliminada o enmendada por una ley simple, sino sólo mediante una norma de nivel constitucional⁸² -----

Atendiendo a dicho criterio, el texto de los párrafos segundo y tercero del artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Yucatán fue derogado expresamente, en virtud del citado artículo 4 transitorio por la entrada en vigor del texto actual de los artículos 1 y 2 constitucionales locales, ya que se opone al contenido de dichos preceptos legales constitucionales, pues al prever el matrimonio y el concubinato entre un hombre y una mujer resulta discriminatorio para las parejas con preferencias sexuales diversas a la heterosexual, esto de conformidad por la aplicación supletoria del artículo 3 del Código Civil del Estado, que previene que la ley solo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones total o

⁸² Kelsen, Hans: *La teoría pura del Derecho* (trad. de Roberto J. Vernengo). ed. UNAM, México, 1982, p. 237

parcialmente incompatibles con la ley anterior, supletoriedad prevista en el numeral 1 del referido ordenamiento civil que señala que las disposiciones de este son supletorias de los demás ordenamientos legales y demás disposiciones de observancia general vigentes en el Estado,. - - - - -

No se pierde de vista que atendiendo al **criterio de especialidad**, que se utiliza cuando existe una norma especial para regular una conducta general y existe otra que regula la misma conducta para sujetos o hechos en específico, se podría argumentar que lo dispuesto en los artículos 1 y 2 constitucionales no son aplicables en los casos específicos de matrimonio y concubinato, sin embargo esto implicaría que es permitido discriminar a las personas por su preferencia sexual para tener cónyuge o pareja, lo cual resulta contrario al principio de igualdad y no discriminación que obliga a todas las autoridades y organismos autónomos del Estado en el ámbito de sus competencias de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y no discriminar por preferencias sexuales, por lo que atendiendo al último párrafo del artículo 6 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, cuando se presenten diferentes interpretaciones, se deberá preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias, así como el párrafo segundo del artículo 1 constitucional local que dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Federal, los Tratados Internacionales de la materia y la constitución local, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, este Tribunal Constitucional aplicará al caso concreto el criterio cronológico para resolver la antinomia de normas ya señalada. - -

Lo anterior, también resulta congruente con el control difuso de constitucionalidad federal a la que está sujeto este Tribunal



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Constitucional conforme a los numerales 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puesto que dichos preceptos disponen que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y que los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a la Constitución Federal, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y dicha Constitución, leyes y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, a pesar de las **disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones** o leyes de las entidades federativas, y como ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante jurisprudencias todas las normas que definen las figuras del matrimonio y el concubinato entre un hombre y una mujer resultan discriminatorias para las parejas que son diferentes a las heterosexuales. -----

Por lo que en este tenor el artículo 94 párrafos segundo y tercero de la Constitución Política del Estado de Yucatán, al prever que el matrimonio y el concubinato es entre un hombre y una mujer, por lo que dicho artículo discrimina a las parejas con orientación sexual diferente a la heterosexual y en consecuencia resulta contrario a los artículos 1 y 2 constitucionales federales, por las razones ya señaladas en el cuerpo de esta resolución y no será aplicado al caso concreto. -----

Entonces, se prescindirá para los efectos de determinar si la omisión legislativa detectada afecta **el debido cumplimiento de la Constitución Local o impida la eficacia de la misma** lo señalado en los párrafos segundo y tercero del artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Yucatán por las razones ya señaladas en las que se aplicó tanto el control concentrado de la

constitución local así como el control difuso de la constitución federal. - - - - -

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 47/2015 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 2009726 y visible a página 394 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 21, Agosto de 2015, Tomo I, bajo el rubro y texto siguientes: - - - - -

“NORMAS DISCRIMINATORIAS. NO ADMITEN INTERPRETACIÓN CONFORME Y EXISTE OBLIGACIÓN DE REPARAR. Cuando una norma en sí misma discrimina a una persona o grupo de personas que se ubican en una categoría sospechosa, no es posible realizar una interpretación conforme, pues dicha norma continuaría existiendo en su redacción, aun siendo discriminatoria y contraria al artículo 1o. constitucional y a las obligaciones internacionales contraídas por México en cuanto a no discriminar con base en categorías sospechosas. Estas obligaciones no pueden cumplirse mediante una interpretación que varíe la base misma del concepto impugnado y que no modifique la situación discriminatoria sufrida por dichas personas. Un planteamiento como ese es incompatible con un Estado constitucional de derecho que aspira a tratar con igual consideración y respeto a todos sus ciudadanos y ciudadanas. Si se considera que una norma es discriminatoria, la interpretación conforme no repara dicha discriminación porque lo que buscan las personas discriminadas es la cesación de la constante afectación y su inclusión expresa en el régimen jurídico en cuestión; en otras palabras, no sólo acceder a esa institución, sino suprimir el estado de discriminación generada por el mensaje transmitido por la norma. Así pues, el reconocimiento público del matrimonio entre personas del mismo sexo, así como la inconstitucionalidad en la enunciación en caso de no preverlo expresamente, sitúa a la dignidad del ser humano más allá de los meros efectos restitutivos y articula un entendimiento de dignidad que es fundamentalmente transformativo y sustantivo.” - - - - -

Asimismo se invoca la tesis P. LXVII/2011(9a.) emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 160589 y visible a página 535 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, bajo el rubro y texto siguientes: - - - -

“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.” - - - -

Una vez resuelta la referida antinomia de normas se procederá a determinar si la omisión legislativa detectada afecta directamente la eficacia de la Constitución, en este tenor hay que tener en cuenta que la ausencia de una norma o su insuficiencia también puede causar un agravio de relevancia constitucional, dado que sí con la ausencia se transgrede a un deber jurídico, se quebranta el orden constitucional. - - - - -

Esto es así ya que el mandato de realizar tal conducta dentro del orden constitucional local no es una facultad discrecional, por lo que si el silencio normativo contraviene un deber jurídico de legislar, tal inactividad resulta incompatible con el texto constitucional, lo contrario sería sostener que la función legislativa no está sujeta al orden constitucional. Por lo anterior la función del Tribunal Constitucional de Yucatán, en el caso de las omisiones legislativas, no es castigar al órgano que deja de hacer algo esperado, probable, sino tratar de dotar de plena eficacia a la norma constitucional que no la tiene, puesto que, como órgano constituido y como defensor de la Constitución, su labor consiste esencialmente en velar por la plena aplicación de las normas constitucionales, siendo que para tal propósito la Normativa Fundamental Local le otorga la facultad de determinar si existe una obligación de legislar o emitir normatividad y en su caso, declarar si existe incumplimiento o no de tal obligación. - - - - -

En este tenor se desprende que de conformidad con los artículos 2, 3, 4, 6, 9 fracción XVII y 10 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, el Congreso del Estado de Yucatán tiene el mandato expreso de eliminar toda ley que resulte un obstáculo que limite en los hechos el ejercicio del derecho humano a la no discriminación e impidan el pleno desarrollo de las personas, específicamente eliminar aquellas normas que impidan la libre elección de cónyuge o pareja, y en su

lugar observar, regular, intervenir, salvaguardar y promover los derechos de libertad e igualdad entre las personas y de no discriminación, procurando que sean efectivos siendo que para tal efecto debe legislar en forma congruente con los instrumentos internacionales aplicables en materia de discriminación de los que México sea parte, así como con las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales y demás legislación aplicable. - - - - -

Por lo anterior, el Congreso del Estado tiene la obligación o mandato de modificar la legislación ordinaria a fin de cumplir con lo dispuesto en la referida ley, la cual señala en su numeral 1 que sus disposiciones son de orden público, interés social, y de observancia general en todo el Estado de Yucatán, y se emitió en términos del artículo 2, párrafo segundo de la Constitución Política del Estado de Yucatán, por lo que al no hacerlo así se incumple con lo dispuesto en el citado precepto fundamental local. - - - - -

Esto es así, ya que al no eliminarse las normas que impidan la libre elección de cónyuge o pareja y regular en congruencia con lo señalado en la referida ley local, se les niega a las parejas diferentes a las heterosexuales de los beneficios tangibles e intangibles que son accesibles a las personas heterosexuales a través del matrimonio o el concubinato pues implica tratar a los homosexuales de manera discriminatoria, pues no existe ninguna justificación racional para darle a los homosexuales *todos* los derechos fundamentales que les corresponden como individuos y, al mismo tiempo, otorgarles *un conjunto incompleto* de derechos cuando se conducen siguiendo su orientación sexual y se vinculan en relaciones estables de pareja.⁸³ - - - - -

En el caso de nuestra entidad federativa, ni siquiera podría decirse que se trate de un “conjunto incompleto” de derechos, toda vez que no existe ninguna figura jurídica a la que puedan acogerse las parejas diferentes a la heterosexual que pretendan desarrollar

⁸³ Sobre este punto, véase *Lewis v. Harris*, 188 N.J. 415; 908 A. 2d 196 (N.J. 2006), sentencia de la Corte Suprema de Nueva Jersey.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

una vida familiar. Así, la exclusión de las parejas homosexuales del régimen matrimonial se traduce en una *doble discriminación*: no sólo se priva a las parejas homosexuales de los beneficios expresivos del matrimonio y concubinato, sino también se les excluye de los beneficios materiales.-----

Por lo demás, esta exclusión no sólo afecta a las parejas homosexuales, sino también a los hijos de esas personas que hacen vida familiar con la pareja. En efecto, es una realidad que al margen de que las parejas diversas a la heterosexual puedan acceder al matrimonio o concubinato existe un creciente número de ellas que deciden criar niños, ya sea a los procreados en anteriores relaciones heterosexuales o utilizando para esos fines las técnicas de reproducción asistida. De igual manera, dicha discriminación repercute directamente en esos menores.⁸⁴ En esta línea, la medida impugnada se traduce también en un *trato diferenciado* por parte de la ley hacia los hijos de las parejas homosexuales, que los colocan en un plano de desventaja respecto de los hijos de parejas heterosexuales.⁸⁵ -----

De acuerdo con lo expuesto, la omisión legislativa detectada violenta la regularidad constitucional de la norma fundamental local por no eliminarse las normas que excluye injustificadamente a las parejas diversas a las heterosexuales al acceso a las figuras de protección jurídica como el matrimonio y el concubinato, al permitir que sólo puedan acceder a ella las parejas heterosexuales que tienen la finalidad de procrear, por lo que existe afectación al debido cumplimiento de los artículos 1 y 2 constitucionales locales relativos al derecho a la igualdad y no discriminación pues el Congreso del Estado no ha eliminado las normas secundarias que discriminan a este tipo de parejas. -----

Esto es así, pues de conformidad con el citado artículo 6 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de

⁸⁴ Al respecto, véase *Baker v. State of Vermont*, 744 A.2d 864 (Vt. 1999), sentencia de la Corte Suprema de Vermont.

⁸⁵ Este tema fue desarrollado en *Lewis v. Harris*, 188 N.J. 415; 908 A. 2d 196 (N.J. 2006), sentencia de la Corte Suprema de Nueva Jersey.

Yucatán, la forma como se le ordena al Congreso del Estado de Yucatán para eliminar tal discriminación, es actuando en congruencia con los instrumentos internacionales aplicables en materia de discriminación de los que México sea parte, así como con las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales y demás legislación aplicable, por lo que en este orden de ideas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso **Atala Riffo y niñas v. Chile** ha señalado que “los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación *de jure* o *de facto*”, además de estar obligados a “adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias”.⁸⁶ Estas consideraciones llevan también a que dicha sentencia, que es obligatoria al Congreso del Estado de Yucatán por disposición expresa del numeral 6 de la ley local a estudio le impidan al congreso estatal a legislar para el efecto de crear *un régimen separado pero igual* al matrimonio o al concubinato. -----

A mayor abundamiento, esta minoría considera que dicha omisión sí afecta el debido cumplimiento de la constitución local e impide la eficacia de la misma, por lo siguiente: -----

Resulta incuestionable que desde el año 2007 el Constituyente Yucateco ha modificado los artículos 1 y 2 de la Carta Magna Local en varias ocasiones hasta que, mediante decreto 85 de fecha veintiséis de julio de dos mil trece, estableció el texto que actualmente rige⁸⁷. Texto que –evidentemente- **se**

⁸⁶ Sentencia de 24 de febrero de 2012, párrafo 80.

⁸⁷ Vigente a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial del Estado, en esa propia fecha.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

encuentra armonizado con el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en observancia del Pacto Federal⁸⁸. - - - - -

Y bien, precisamente en esos ordinales de la Constitución Estatal se establece (en lo que a la temática de este mecanismo se refiere): - - - - -

- a) Que todas las personas en el Estado de Yucatán gozarán de derechos humanos. - - - - -
- b) Que esos derechos humanos **son los reconocidos en la Constitución Federal, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y en la propia Constitución Local.** - - - - -
- c) Que además **se garantizará la protección de derechos humanos.** - - - - -
- d) Que el ejercicio de esos derechos humanos y de sus garantías de protección **no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en casos y bajo las condiciones que la Constitución Federal establece.** - - - - -
- e) Que las normas relativas a derechos humanos **se interpretarán de conformidad con la Constitución Federal, tratados internacionales y la Constitución del Estado.** - - - - -
- f) Que **la interpretación será conforme con lo que favorezca a las personas, en protección más amplia.** -
- g) Que **todas las autoridades y organismos autónomos tienen obligaciones en cuanto a la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, dentro del ámbito de su competencia.** - - - - -

⁸⁸ Constitución Política del Estado de Yucatán:
"Artículo 12.- El Estado de Yucatán es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos: y es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior, **conforme a los principios establecidos en la Constitución Federal**".

- h) Que existen **principios** que rigen esas obligaciones (universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad). -----
- i) Que, asimismo, deberán prevenirse, investigarse, sancionarse y **repararse las violaciones a derechos humanos** y -----
- j) Que **se prohíbe la discriminación por alguno de los motivos que el precepto 2 constitucional señala**, entre ellos, el género y la identidad de género, preferencias sexuales, identidad sexual, filiación o cualquier otro que atente contra la dignidad humana. -----

Como ya se sabe, en el segundo párrafo del artículo 1 de la Constitución Estatal se hace referencia al ***principio pro persona***, el cual existe también en el primer precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y ha sido definido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un ***criterio hermenéutico*** que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, por el cual ***debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria. Entonces, ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios.***⁸⁹ -----

⁸⁹ Así se dejó establecido en la tesis 1a. XXVI/2012 (10a.), con registro 2000263, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, pág. 659, que dice:

“PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL. El segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio pro personae que es un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

*“El intérprete ha de preferir, de las interpretaciones válidas que están disponibles para resolver un caso concreto, la que más optimice un derecho fundamental... una interpretación ‘optimiza’ más un derecho fundamental **cuando amplía el ámbito de los sujetos protegidos por el derecho o cuando amplía el perímetro material protegido por el derecho**⁹⁰”*. - - - - -

En materia de derechos humanos, el ordenamiento jurídico mexicano y desde luego, el local que nos ocupa, tiene dos fuentes primigenias que son **la propia Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte**. Esto implica que los valores, principios y derechos que lo materializan permeen en todo el orden jurídico estatal, obligando a las autoridades a su aplicación y en los casos procedentes, a su interpretación. - - - - -

Así lo explica la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el principio ubicado en el texto del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **coincidente con el precepto 1 de la Carta Magna Local y que, por identidad de razón, es aplicable al caso:**- - - - -

“PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE. De conformidad con el texto vigente del artículo [1o. constitucional](#), modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea

de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Esto implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. Por tanto, la aplicación del principio pro personae en el análisis de los derechos humanos es un componente esencial que debe utilizarse imperiosamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona, a efecto de lograr su adecuada protección y el desarrollo de la jurisprudencia emitida en la materia, de manera que represente el estándar mínimo a partir del cual deben entenderse las obligaciones estatales en este rubro”.- - - - -

⁹⁰ Carbonell, Miguel, “La Reforma Constitucional en materia de derechos humanos”, El mundo del abogado, México, año 14, número 147, julio 2011, página 31.- - - - -

parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. **Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable -en materia de derechos humanos-, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo [1o. constitucional](#). Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano⁹¹”.** - - - - -

Este principio además guarda relación con la llamada **interpretación conforme⁹²**, que también se encuentra en el

⁹¹ Jurisprudencia 1a/J.107/2012 (10a) con registro 2002000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y Gaceta, libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 799, Décima Época.

⁹² En cuanto al tema, la jurisprudencia 1a./J. 37/2017 (10a.) con registro 2014332, de la Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I, pág. 239, refiere:

“INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A

LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prolonga, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento con la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Así el juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. Ahora bien la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

segundo párrafo del artículo 1 de la Constitución Yucateca y constituye una **técnica hermenéutica de carácter constitucional**, por la cual, antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que solo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. -----

De ser posibles varias interpretaciones de la disposición, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la norma fundamental. -----

Entonces, se insiste, los referentes interpretativos de las normas sobre derechos humanos son la Constitución y las normas protectoras de la persona previstas en los instrumentos internacionales, dos de estos son: La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), adoptados por México en fechas siete y veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno respectivamente, los cuales al ser parte de la Constitución Local, son observables y aplicables - de ser el caso- en cada asunto concreto. -----

Sobre la misma temática abordada, en el amparo directo en revisión 7326/2017 la Primera Sala ha dicho que *“el principio de interpretación conforme se ve reforzado con el principio pro persona, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente*

más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma”.-----

*al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma”.*⁹³ -----

De acuerdo con lo anterior, un presupuesto indispensable para que tales principios o técnicas hermenéuticas puedan aplicarse **es que la asignación de sentido o significado a la norma sea fruto de una interpretación válida**, es decir, **que sea posible entender la disposición a partir de la aplicación de algún método de interpretación jurídica**, ya sea el gramatical por el cual se atiende al texto; el sistemático, que atiende al contexto de la disposición como parte de un sistema; el funcional, que considera el objeto y fin de la norma; el histórico, que toma en cuenta su evolución legislativa, etcétera. -----

En otras palabras, la interpretación conforme o la aplicación del principio pro persona no puede realizarse a partir de atribuir a la norma un significado que no tiene conforme a alguno de los mencionados métodos de interpretación jurídica; ya que -en tal caso- la norma sujeta a escrutinio ya no sería la misma, sino que habría sido cambiada por otra. -----

En el estudio normativo la interpretación tiene un papel sumamente importante y la propia Constitución Yucateca **la permite** elevándola a rango constitucional, desde que comenzó a regir el nuevo paradigma constitucionalista. Entonces, si la metodología de interpretación propuesta por la propia Carta Magna se aplica para normas jurídicas de rango inferior a la misma, a fin de determinar si están armonizadas con los preceptos constitucionales, por qué no habría de emplearse con los propios artículos de la Ley Suprema Estatal a efecto de garantizar la protección efectiva de derechos humanos, de acuerdo con el texto de los artículos 1 y 2 de la Constitución Yucateca⁹⁴.-----

⁹³ Párrafo 83 Amparo Directo en revisión 7326/2017, resuelto por la Primera Sala en sesión del dieciséis de mayo del año dos mil dieciocho.

⁹⁴ Eduardo Ferrer Mac-Gregor señala que por encontrarse en la Constitución los principios de interpretación conforme y pro persona, existe un mandato interpretativo en materia de derechos humanos que obliga a la interpretación armónica de las normas que los prevén, buscando siempre la máxima protección para la persona. Mandato que presenta características y consecuencias, pues los



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

En un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, el Derecho no se concibe a partir de las leyes (reglas), sino **-de manera primaria⁹⁵- se entiende en función de la Constitución de la cual se derivan los valores jurídicos fundamentales, que se encuentran situados por encima de las reglas; en este, se estima que los valores se concretan en principios y estos, a su vez, en normas o reglas⁹⁶.**-----

Existen otras dimensiones o estándares que son de fundamental importancia para poder resolver una problemática jurídica, refiriéndose con esto **a los principios y directrices políticas⁹⁷. Los principios también conforman al Derecho y están por encima de las normas;** los primeros, al igual que los valores están contenidos en las constituciones y las reglas en la legislación secundaria. -----

“El análisis interpretativo de la Constitución y el ordenamiento jurídico conducen a una interpretación constitucional –que no interpretación de la Constitución- en virtud de la cual se determina el alcance de la norma jurídica a partir de los principios y valores constitucionales, incluso más allá del texto positivo de esta⁹⁸”, por eso, inclusive la propia Carta Magna local en el artículo 1 reconoce a los derechos humanos y a las garantías de protección existentes en los tratados internacionales, como parte de la misma.-----

En igual contexto, la existencia de un Estado -como entidad creada por los hombres para buscar **el bienestar común⁹⁹-** debe

destinatarios de esta cláusula constitucional son todos los intérpretes de las normas en materia de derechos humanos, sean autoridades o particulares. Todas las autoridades del Estado Mexicano, dentro de sus competencias, tienen que seguir este criterio interpretativo. Esto implica que los jueces deben acudir a esta técnica de interpretación en todo caso relacionado con normas de derechos humanos en asuntos de su competencia; los legisladores tendrán que adecuar la normativa existente utilizando este criterio y aplicarlo como parte de la técnica legislativa al emitir la norma; y todos los órganos de la administración pública deberán ajustar su actuar conforme a la nueva pauta interpretativa de derechos humanos, especialmente cuando se trata de restricción de los mismos.

⁹⁵ Primacía de la Constitución.

⁹⁶ Vidaurri Aréchiga, Manuel y Márquez Rivas, Fernando, Notas sobre la noción de dignidad de la persona en el Estado Constitucional en Vidaurri Aréchiga, Manuel y Cuarezma Terán, Sergio (coord.), 2018, Dimensiones del Estado Constitucional y control de convencionalidad, México, Centro de Estudios Constitucionales SCJN, página 168.

⁹⁷ Dworkin, Ronald, Los derechos en serio, Barcelona, Ariel, 1984, página 72.

⁹⁸ Parra Aranguren, Fernando, Tendencias actuales del derecho constitucional, homenaje a Jesús María Casal Montburn, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2007, página 355, citado por Vidaurri Aréchiga, Manuel y Cuarezma Terán, Sergio (coord.), op. cit. página 169.

⁹⁹ **Constitución Política del Estado de Yucatán.**

girar también en torno a las personas y a su dignidad como límite. La dignidad del hombre se constituye como un principio constitucional integrador **“que vincula a las autoridades en un mandato de acción para promoverla”**¹⁰⁰. -----

Al ser elevada a rango constitucional en el artículo 2, párrafo segundo, de la Carta Magna Local, **la dignidad humana se ha convertido en un valor jurídico fundamental y en una norma de derecho positivo que da sustento a todos los derechos y deberes de la persona.** -----

Los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución tienen un valor jurídico superior y sirven de fundamento para otros derechos secundarios. Son los más importantes o esenciales que pueden tener las personas, inherentes a la dignidad humana, indispensables para el libre desarrollo de su personalidad, preexistentes a la aprobación estatal y que gozan de reconocimiento y protección constitucional, pues “se posicionan desde la Constitución como principios del ordenamiento de un Estado”¹⁰¹. -----

Asimismo, de acuerdo con el texto del artículo 1 de la Constitución Yucateca se pretende que la interpretación constitucional sea efectuada de **conformidad con los valores y principios que emanan de ella**, con base en el principio fundamental de dignidad humana y otros, **como la igualdad y libertad**, previstos en el ordinal 2 de la misma Carta Magna, **en busca de la convergencia de la validez formal o material de las normas.** -----

“Artículo 13. La soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, y la del Estado para su régimen interior, se ejerce por medio de los poderes públicos, los cuales dimanarán del pueblo y **se instituyen para su beneficio...**

Artículo 86. El Estado, en su función ordenadora de la convivencia humana, ejercerá la acción que le compete, en la medida necesaria para asegurar la solidaridad de los elementos asociados y **garantizar a éstos una equitativa participación en el bienestar que nace de la convivencia misma.**

Artículo 87...V. Ordenar las relaciones sociales hacia el fin de que la convivencia deje de ser pesada carga para la mayoría y **fuentes de bienestar para una minoría, adoptando como principio de justicia el de que cada quien debe cooperar al bienestar colectivo**, en la medida de sus fuerzas físicas e intelectuales, **y recibir en cambio, de la sociedad, lo bastante para satisfacer sus necesidades”.**

¹⁰⁰ Lancheros-Gómez Juan Carlos, Del Estado Liberal al Estado Constitucional. Implicaciones en la comprensión de la dignidad humana Dikaion, número 18, 2009, página 262, citado por Vidaurri Arénchiga, Manuel y Cuarezma Terán, Sergio (coord.), op. cit. página 171.

¹⁰¹ Kotzur, Markus, Los derechos fundamentales en Europa, Revista de Derecho Constitucional Europeo, año 6, número 12, julio-diciembre de 2009, página 83.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Una interpretación restrictiva de las normas jurídicas limita la tutela efectiva de los derechos fundamentales, máxime que, la propia Constitución faculta a las autoridades –en el ámbito de sus competencias- **a utilizar una interpretación extensiva, más allá de la letra, para resolver conflictos jurídicos**, teniendo en cuenta los principios y valores implícitos en las normas constitucionales, así como la dignidad humana. La dimensión valorativa es una condición de la construcción de un Estado Constitucional de Derecho, para defender y proteger efectivamente derechos humanos. -----

A través de la interpretación extensiva (pro persona¹⁰²) de los derechos fundamentales se puede justificar y concretar la capacidad jurídica de las personas, porque un conflicto interpretativo se puede resolver eligiendo la interpretación del texto que más las proteja, ya que, se insiste, **ante una disyuntiva entre la dimensión de la autoridad y los valores deberán elegirse estos últimos**, más si así lo faculta la propia Constitución Política de un Estado y esa interpretación atiende a las razones subyacentes del texto mismo. -----

En la actualidad, la Constitución se concibe como una serie de normas presentes en todas partes al mismo tiempo¹⁰³, transversales de las relaciones sociales con un auténtico **espíritu regulativo**, pues es la fuente directa del Derecho. -----

A mayor abundamiento, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la dignidad humana funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento jurídico explicando que **“no se identifica ni se confunde con un precepto meramente moral, sino que se proyecta en nuestro ordenamiento como un bien jurídico**

¹⁰² Los constructivistas como Ronald Dworkin llaman a lo anterior “sobreinterpretar”, es decir, “más que interpretar” pues se busca atribuir o asignar un significado al concepto que se analiza para resolver un caso concreto.

¹⁰³ Omnipresentes.

circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica¹⁰⁴”.-----

Cuando de la norma surja una relación jurídica en virtud de la cual una persona tenga el derecho de exigir la satisfacción de su interés y otra persona (que podrá ser un particular tratándose de derechos subjetivos privados o un órgano estatal tratándose de derechos subjetivos públicos) tenga el deber de satisfacer tal interés a través de una prestación de contenido positivo, de dar o hacer, o de contenido negativo, de no hacer, debe existir con claridad la tutela del interés en el propio ordenamiento jurídico. - -

En cuanto a los derechos humanos, el artículo 2 de la Constitución Política del Estado de Yucatán estipula que las autoridades y los organismos autónomos en el ámbito de su competencia tienen la obligación de **promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.** En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y **reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la Ley.**-----

Promover los derechos humanos conlleva a que todos los agentes estatales estén conscientes de las obligaciones que los derechos humanos les generan, así como a que las personas conozcan y comprendan cuáles son sus derechos, pues entre

¹⁰⁴ Jurisprudencia de la Primera Sala número 1a. /J. 37/2016 (10a.) con registro 2012363, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 33, agosto 2016, tomo II, página 633, que establece: **“DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA.** La *dignidad humana* no se identifica ni se confunde con un precepto meramente moral, sino que se proyecta en nuestro ordenamiento como un bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica, reconocido actualmente en los artículos [1o., último párrafo](#); [2o., apartado A, fracción II](#); [3o., fracción II, inciso c](#)); y [25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#). En efecto, el Pleno de esta Suprema Corte ha sostenido que la *dignidad humana* funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad. Así las cosas, la *dignidad humana* no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta -en su núcleo más esencial- como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada”.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

mayor sea el conocimiento al respecto, mayor será la exigencia de su cumplimiento y eficacia¹⁰⁵. -----

Respetar los derechos humanos implica comprender que el ejercicio de la función pública tiene como límite a los derechos humanos como atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores del poder del Estado.¹⁰⁶. -----

Proteger los derechos humanos exige al Estado que impida abusos a los derechos de un individuo o grupo y, en consecuencia, que adopte medidas para garantizar que terceras personas no interfieran con su disfrute. -----

Garantizar los derechos humanos consiste en que **el Estado debe asegurar el pleno y libre ejercicio de los derechos de la persona, para ello, ha de adoptar las medidas necesarias tendentes a remover cualquier obstáculo que pudiera existir para que las personas sujetas a su jurisdicción disfruten de sus derechos esenciales.** -----

La garantía de un derecho humano es **una obligación positiva o de hacer** del Estado y respecto a ella la Corte Interamericana de Derechos Humanos (intérprete de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) ha manifestado¹⁰⁷: -----

“166. La segunda obligación de los Estados Partes es la de "garantizar" el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.

167. La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comparta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la

¹⁰⁵ Carmona Tinoco, Jorge Ulises, Panorama y breves comentarios al sentido y alcance de la inminente reforma constitucional en materia de derechos humanos en México de 2011, en Abreu Sacramento, José Pablo y Le Clerq, Juan Antonio (coords.), La reforma humanista, Derechos Humanos y cambio social en México, México, Senado de la República LXI Legislatura, M.A. Porrúa, Fundación Humanismo Político, Fundación Honrad Adenauer, México, 2011, serie El Derecho, páginas 166-167.

¹⁰⁶ Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988, serie C No 4, párrafo 165.

¹⁰⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, op.cit.

realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. -----

168. La obligación a cargo de los Estados es, así, mucho más inmediata que la que resulta del artículo 2, que dice: -----

Artículo 2

Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades". -----

Lo anterior también ha sido interpretado por el Comité de Derechos Humanos como órgano encargado de vigilar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en los términos siguientes¹⁰⁸: -----

"...sólo se podrán cumplir las obligaciones positivas de los Estados parte de garantizar los derechos reconocidos en el Pacto si el Estado protege a las personas, no sólo contra las violaciones de los derechos reconocidos en el Pacto que cometan sus agentes, sino también contra los actos que cometan particulares o entidades y menoscaben el disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto... (sic)". -----

Y, en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se explica que la adecuación normativa se concreta cuando se adoptan medidas en dos vertientes: **a) La supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan los derechos ahí reconocidos u obstaculicen su ejercicio; y, b) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías**¹⁰⁹. -----

Por tanto, **es innegable** que la Convención Americana sobre Derechos Humanos impone a cada Estado Parte la obligación de adecuar su derecho interno a las disposiciones de tal compromiso convencional, para garantizar los derechos humanos que consagra, pues se trata de una norma consuetudinaria de

¹⁰⁸ Punto 8 de la Observación General 31 [80] del Comité de Derechos Humanos, de fecha 26 de mayo de 2004.

¹⁰⁹ Corte IDH Caso Castillo Petruzzi y otros vs Perú, sentencia de fondo, reparaciones y costas, 30 de mayo de 1999, serie C, No 52, párrafo 207 y caso Salvador Chiriboga vs Ecuador, sentencia de excepción preliminar y fondo, 6 de mayo de 2008, serie C, No 179, párrafo 122.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

reconocimiento universal, máxime que, el Estado Parte está obligado a asegurarse que las medidas que adopte sean efectivas, esto es, cumplidas por el ordenamiento jurídico interno. - - - - -

Aunado a lo anterior, en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha referido que quien lleve adelante el control de la convencionalidad en la dimensión local *“debe velar por el efecto útil de los instrumentos internacionales, de manera que no quede mermado o anulado por la aplicación de normas o prácticas internas contrarias al objeto y fin del instrumento internacional o del estándar internacional de protección de los derechos humanos”*¹¹⁰. - - - - -

Entonces, cuando se reformó la Constitución Yucateca en el año dos mil trece, **las citadas obligaciones para las autoridades estatales fueron establecidas explícitamente, por ende, comenzaron a tener vigencia para ser exigidas de manera efectiva y la garantía de los derechos humanos que implica la armonización normativa, prevista en el primer párrafo del precepto 2 de la Ley Suprema Estatal, en concordancia con el primer párrafo del artículo 1 del mismo ordenamiento, mandata a que el Estado progresivamente genere condiciones estructurales, legales y humanas para asegurar que todas las personas gocen y ejerzan de manera plena sus derechos humanos en la Entidad Federativa, removiendo obstáculos existentes.** - - - - -

Es así que, **la obligación constitucional de garantizar los derechos humanos que lleva implícita la armonización del derecho interno con los tratados internacionales, deriva de la Constitución Local que es una norma general y suprema, pero también es un mandato taxativo que conlleva un encargo para el legislador y una exigencia constitucional de desarrollo ulterior. En ese contexto, es una norma general de eficacia inmediata que requiere una actividad legislativa para**

¹¹⁰ Corte IDH caso Heliodoro Portugal vs Panamá, sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 12 de agosto de 2008, serie C, número 186, párrafo 180.

concretar el deber jurídico de tomar medidas pertinentes, a fin de tutelar y hacer eficaces los derechos humanos¹¹¹. - - - - -

Aunado a lo anterior, la interpretación constitucional en lo que más beneficia a la persona, es decir, **el principio pro persona, dirige a una interpretación sistemática de la Constitución, de la que resulta una visión más amplia sobre la problemática planteada en este mecanismo constitucional y una reflexión más acorde con el principio interpretativo, puesto que no solo existe esa obligación constitucional de garantizar los derechos humanos, sino además, el segundo párrafo del artículo 2 de la Constitución Estatal concretamente prohíbe toda discriminación por motivos de raza, origen étnico, nacionalidad, género e identidad de género, edad, discapacidades, condiciones de salud, social, económica o lingüística, preferencias sexuales, identidad sexual, filiación, instrucción, religión, ideología política o cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. - - - - -**

Es decir, **impone otro mandato taxativo para el Estado Yucateco concatenado con la obligación de garantizar los derechos humanos y esta vez, relacionado además con un mandato de optimización de elevada jerarquía, es decir, con un principio constitucional que no está explícito en la Carta Magna Yucateca, como sí lo está en el ordinal 4 de la Constitución Federal (principio de igualdad jurídica), el cual - no obstante- es parte del parámetro de regularidad constitucional permitido por el artículo 1 de la Constitución Local, esto sin considerar que, ese mismo párrafo del artículo 2 constitucional estatal prohíbe atentados contra la dignidad humana, al igual que la anulación o menoscabo de derechos y libertades de las personas, lo que también es una obligación**

¹¹¹ Para mayor abundamiento ver Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, resolución 53/144 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada en marzo de 1999, artículos 2 y 3.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

para las autoridades en el ámbito de su competencia (y la dignidad es un principio en sentido estricto al igual que un derecho según el caso, como ya se ha mencionado). - - - - -

Así pues, la prohibición de discriminar implica no introducir o eliminar del ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, combatir prácticas de este carácter y establecer normas u otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva aplicación del derecho humano a la igualdad jurídica. - - - - -

Si bien es verdad que, como dijo este Tribunal al resolver un caso anterior, un sistema jurídico se compone de reglas, que son mandatos taxativos que se cumplen o no se cumplen, y de principios, que son mandatos de optimización que ordenan que algo se haga (o no se haga) en “la mayor medida posible”, teniendo en cuenta que la “medida de lo posible” viene marcada en cada tiempo y ocasión por las posibilidades fácticas y por la colisión con otras normas del sistema, no menos cierto es que, las colisiones con principios se resuelven ponderando el peso abstracto de las normas con su peso, en razón de las circunstancias peculiares de cada caso. - - - - -

Existen diversas opiniones doctrinarias sobre las diferencias y validez de las reglas en comparación con los principios, alguna de ellas se decanta por establecer que las reglas son normas que exigen un cumplimiento pleno y, en esta medida, pueden siempre ser solo cumplidas o incumplidas. Si una regla es válida, entonces es obligatorio hacer precisamente lo que ordena, ni más ni menos¹¹². Otras posturas clasifican a los principios, estableciendo que respecto a aquellos que son directrices o normas programáticas se actualiza ese cumplimiento en diversos grados, en la medida de posible, marcado por el tiempo –siguiendo la tesis anteriormente mencionada-, **pero esto no es igual con los**

¹¹² Análisis de la tesis que defiende Robert Alexy citado por García Amado, Juan Antonio, México 2017, Decidir y Argumentar sobre Derechos, Tirant lo Blanch, Instituto de la Judicatura Federal, página 70.

principios en sentido estricto¹¹³, es decir, **aquellos clasificados como valores supremos** (por ejemplo la dignidad humana, así como, la igualdad ante la ley y en la ley). - - - - -

Los principios en sentido estricto son mandatos de optimización únicamente en el sentido de que, al estar configuradas de forma abierta sus condiciones de aplicación, la determinación de su prevalencia o no en un caso determinado exige su **ponderación**, en relación con los factores relevantes que el caso presente, con principios y reglas que jueguen en sentido contrario; pero una vez determinado que en ese caso prevalece el principio, **exige un cumplimiento pleno**. Las directrices o normas programáticas, por el contrario, al estipular la obligatoriedad de utilizar medios idóneos para perseguir un determinado fin, dejan también abierto el modelo de conducta prescrito: Las directrices sí pueden, en efecto, ser cumplidas en diversos grados¹¹⁴.- - - - -

Sobre el particular, se aplica la tesis con rubro y texto siguientes¹¹⁵: - - - - -

“CONFLICTOS QUE INVOLUCRAN DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RESOLUCIÓN JURÍDICA. *Los derechos fundamentales, siendo en su definición más básica pretensiones jurídicas destinadas a establecer los límites que los representantes de los ciudadanos no pueden traspasar en el desarrollo de sus responsabilidades normativas, no son en sí mismos ilimitados. En efecto, su estructura normativa típica no es la propia de las reglas - normas jurídicas con condiciones de aplicación razonablemente detalladas y determinadas, que se aplican mediante razonamientos subsuntivos- sino la que caracteriza a los principios, que son imperativos jurídicos con condiciones de aplicación definidas de modo muy abierto, lo cual los destina naturalmente a entrar en interacción, en los casos concretos, con otras normas con contenidos jurídicos que apuntan en direcciones no idénticas. Es por eso que suele decirse que los derechos fundamentales operan en el razonamiento jurídico como mandatos de optimización, porque su protección y reconocimiento en los textos constitucionales presuponen naturalmente que sus exigencias normativas entrarán en conflicto con otras en los casos concretos, supuesto en el que será necesario desarrollar un ejercicio de ponderación para articular el resultado de su aplicación conjunta en esos casos. Así, en las democracias constitucionales actuales la resolución jurídica de los conflictos que involucran derechos fundamentales no parte cada vez de cero, sino que el sistema jurídico contiene un*

¹¹³ Atienza, Manuel y Ruiz Manero, Juan, Sobre principios y reglas, Alicante Biblioteca Digital Miguel Cervantes 2001, página 104.

¹¹⁴ *Ibidem*, página 110.

¹¹⁵ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tesis P.XII/2011, número de registro 161368, Semanario Judicial de la Federación tomo XXXIV, agosto de 2011, novena época, página 23.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

abanico más o menos consensuado de reglas o criterios que expresan lo que puede o no considerarse un equilibrio adecuado entre ellos en distintos contextos o escenarios aplicativos. Así, algunas de estas reglas están consagradas expresamente en los tratados de derechos humanos o en las Constituciones mismas, y otras se van explicitando a medida que la justicia constitucional va resolviendo casos, incluidos aquellos en los que se juzga la constitucionalidad de los límites a los derechos incluidos en las leyes. De ahí que el legislador es competente genéricamente para emitir normas que regulan y limitan derechos, pero no puede hacerlo como prefiera, sino bajo determinadas condiciones relacionadas tanto con fines como con medios, en tanto que su labor normativa -llegado el caso- debe ser cuidadosamente examinada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para garantizar que los límites que de ella derivan estén justificados por la necesidad de proteger a su vez derechos e intereses constitucionalmente amparados, y no haya sido adoptada sobre bases arbitrarias o insuficientemente sensibles a su impacto en las condiciones de goce del derecho involucrado”.------

Otra forma de entender lo expuesto, es analizando a las normas como razones para la acción¹¹⁶ y **si su fuente es la Constitución, se tiene una razón de primer orden para realizar la acción exigida por su origen constitucional.** Las razones para la acción que derivan de principios en sentido estricto son **razones de corrección.**-----

La dignidad humana y la igualdad jurídica no son simples principios cuya observancia se pueda programar o realizar en la mayor medida de lo posible, sino que permean en todo el ordenamiento jurídico y deben observarse de manera plena, sobre todo si se trata de un grupo que históricamente ha vivido en situaciones de vulnerabilidad.-----

Al respecto, cabe recordar, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación paulatinamente ha construido de forma argumentativa el alcance jurídico de la dignidad humana como una obligación de no intromisión en los bienes más sensibles y personalísimos de los individuos.-----

En el amparo 6/2008¹¹⁷, el Pleno de la Corte explicó que la dignidad es inherente a la esencia del ser humano, por eso es considerado un derecho absolutamente fundamental que es base

¹¹⁶ Atienza, Manuel y Ruiz Manero, Juan, páginas 110-111.

¹¹⁷ Sesión del seis de enero de dos mil nueve.

y condición de todos los demás, siendo todos necesarios para que el hombre desarrolle íntegramente su personalidad, máxime que la dignidad compone un sector dentro de los derechos humanos, entre los que se encuentran el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al estado civil, la intimidad, etcétera, que son el fundamento desde el cual el individuo **puede elegir de forma libre y autónoma su proyecto de vida.** - - - - -

Más adelante, en el amparo directo en revisión 1200/2014¹¹⁸, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación explicó con claridad que la dignidad humana no es una simple declaración ética, sino **una norma jurídica que consagra un derecho fundamental, en el cual, se establece un mandato dirigido a las autoridades y particulares para protegerla**, entendida como el interés inherente a toda persona, por el hecho de serlo, para no ser tratada como un objeto, para no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada. - - - - -

En el citado amparo 6/2008, el Pleno también señaló que **el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico y, por ende, debe servir de criterio base para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación**; sin embargo, tal principio de igualdad no implica que todos los sujetos de la norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, la que se traduce en la seguridad de **no tener que soportar un perjuicio (o privarse de un beneficio) desigual e injustificado.** Así, el valor superior que persigue este principio consiste **en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan, como efecto de su aplicación, la ruptura de esa igualdad, al generar un trato discriminatorio entre situaciones**

¹¹⁸ Del que derivó la jurisprudencia citada en párrafos precedentes.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica. - - - - -

La Constitución Local (y Federal) prohíbe cualquier tipo de discriminación, entre otras, por género e identidad de género, preferencia sexual, identidad sexual o cualquier otra, que atente contra la **dignidad humana**, como ya se ha dicho. - - - - -

Los documentos internacionales que sobre derechos humanos ha suscrito México y **ha adoptado en su legislación interna el Estado de Yucatán**, reconocen, entre otros derechos, que toda persona humana tiene derecho a la libertad, a la igualdad, a la no discriminación por razón de sexo, al reconocimiento de su personalidad jurídica y que nadie podrá ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, teniendo el derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques. - - - - -

En consecuencia, se reafirma la **superioridad de la dignidad humana**, prohibiéndose cualquier conducta que la violente, por ello, al Estado le corresponde **eliminar disposiciones que expresa o tácitamente vulneren la dignidad y otros derechos que deriven de ella**, más aún si se encuentran reconocidos y garantizados por el sistema jurídico para el pleno desarrollo de la persona. - - - - -

De igual modo, en la acción de inconstitucionalidad 8/2014, sesión de once de agosto de dos mil quince, el Pleno de la Suprema Corte Mexicana enfatizó que el principio de igualdad y la no discriminación permean en todo el ordenamiento jurídico. Así, cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Constitución es incompatible con la misma. **Es incongruente toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, se le trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran**

incursos en tal situación¹¹⁹ (principio y prohibición que, como ya se dijo, han sido reconocidos por la Carta Magna Local y forma parte del bloque de constitucionalidad adoptado por la misma, en el artículo 1). -----

A su vez, la jurisprudencia de la Corte Interamericana ha interpretado la cláusula de no discriminación. -----

En el *Caso Apitz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. *Venezuela*, la Corte Interamericana consideró que: “*La diferencia entre los [...] artículos [1.1 y 24 de la Convención Americana] radica en que la obligación general del artículo 1.1 se refiere al deber del Estado de respetar y garantizar ‘sin discriminación’ los derechos contenidos en la Convención Americana, mientras que el artículo 24 protege el derecho a ‘igual protección de la ley*¹²⁰”. -----

Lo anterior, dio como resultado que se considere a la cláusula del artículo 1.1 como **subordinada**, la cual detalla en principio una lista de **categorías sospechosas** por las cuales estaría prohibido efectuar distinciones (es claro que el texto del artículo convencional coincide con el numeral 2 de la Carta Magna Local). -----

En el *Caso González y Otras* (“Campo Algodonero”) vs. *México*¹²¹, el Tribunal Interamericano encontró la existencia de una “cultura de discriminación” que tuvo influencia directa en los homicidios de mujeres y propició las violaciones a derechos humanos. La Corte IDH determinó que la impunidad de los delitos cometidos enviaba el mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno. -----

Para la Corte Interamericana, la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente

¹¹⁹ Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión consultiva OC-18/03 del diecisiete de septiembre de dos mil tres, serie A, número 18, párrafo 55.

¹²⁰ Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párrafo 209.

¹²¹ Ver caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 16 de noviembre de 2009, párrafos del 339 al 402.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

persistentes puede llegar a reflejarse implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades. Así, la creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer, por eso, declaró que el Estado Mexicano violó el deber de no discriminación, en relación con el deber de garantía de los derechos consagrados en la Convención.

En el *Caso Comunidad Xákmok Kásek vs. Paraguay* de 2010, la Corte Interamericana señaló la existencia de una “situación de extrema y especial vulnerabilidad de los miembros de la Comunidad”, originada, entre otros factores, por “la falta de recursos adecuados y efectivos que en los hechos protegiera los derechos de los indígenas y no sólo de manera formal; la débil presencia de instituciones estatales obligadas a prestar servicios y bienes a los miembros de la Comunidad, en especial, alimentación, agua, salud y educación; y a la prevalencia de una visión de la propiedad que otorgaba mayor protección a los propietarios privados por sobre los reclamos territoriales indígenas”, lo que para la Corte IDH originó un “desconoci[miento de] a su identidad cultural [...] amenazando su subsistencia física”¹²². - - - - -

La situación de la Comunidad Xákmok Kásek para la Corte IDH constituyó “una discriminación de facto en contra de los miembros de la Comunidad [...], marginalizados en el goce de los derechos [de la Convención Americana] que el Tribunal declara violados en esta Sentencia”. Igualmente, la Corte estimó que el Estado no había adoptado “medidas suficientes y efectivas” para garantizar sin discriminación los derechos de los miembros de la Comunidad Xákmok Kásek¹²³. - - - - -

En este caso, la Corte IDH declaró que **ciertas circunstancias que conllevan la violación a derechos** se desprenden de una **discriminación de facto estructural**. - - - - -

¹²² Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214, párrafo 273.

¹²³ Párrafo 275

En el *Caso Karen Atala e hijas vs. Chile*¹²⁴, la Corte IDH determinó que la cláusula subordinada de no discriminación del artículo 1.1 de la Convención Americana protegía los casos de discriminación por razones de preferencias sexuales, estableciendo que **“el artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho o de hecho, no sólo en cuanto a los derechos consagrados en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación”** e igualmente, que *“si un Estado discrimina en el respeto o garantía de un derecho convencional, incumpliría la obligación establecida en el Artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si, por el contrario, la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna o su aplicación, el hecho debe analizarse a la luz del Artículo 24 de la Convención Americana”*. - -

En el mismo contexto, determinó que al interpretar la expresión “cualquier otra condición social” del artículo 1.1. de la Convención, debe siempre elegirse la alternativa más favorable para la tutela de los derechos protegidos por dicho tratado, según el principio de la norma más favorable al ser humano y aclaró que los criterios específicos en virtud de los cuales está prohibido discriminar “no son un listado taxativo o limitativo sino meramente enunciativo”, ya que “la redacción de dicho artículo deja abiertos los criterios con la inclusión del término ‘otra condición social’ para incorporar así a otras categorías que no hubiesen sido explícitamente indicadas”. - - - - -

Con relación a las obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos se ha hecho mucho énfasis en que **“la protección de los derechos humanos, en especial los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder**

¹²⁴ Corte IDH. *Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párrafos 82, 85.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en las que sólo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección a los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal¹²⁵. -----

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que *garantizar* implica la obligación del Estado de tomar todas las medidas necesarias **para “remover” los obstáculos que puedan existir para que los individuos disfruten de los derechos que la Convención Americana reconoce. Por consiguiente, la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye un incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1.1 del propio Pacto de San José¹²⁶.** -----

De la obligación general de *garantía*, se derivan otra serie de *obligaciones específicas* (o formas de cumplimiento) que se han desarrollado en la jurisprudencia de la Corte IDH, tales como: - - -

- **La obligación del Estado de asegurar el pleno goce y ejercicio de los derechos (medidas positivas, generales o especiales).** Una vez ratificada la norma internacional, el Estado debe adecuar todo su derecho interno de conformidad con ella, lo cual también puede incluir la existencia de recursos judiciales efectivos. Esta obligación se encuentra relacionada con el contenido del artículo 2 de la Convención Americana sobre el *deber de adoptar* disposiciones de derecho interno, que constituyen obligaciones a los Estados

¹²⁵ Corte IDH. La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párrafo 21.

¹²⁶ Corte IDH. Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos). OC-11/90 de 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párrafo 34.

complementarias a las establecidas en el artículo 1 de la propia Convención. - - - - -

- **El deber de proteger personas frente amenazas de agentes privados o públicos en el goce de derechos.** Si existen elementos culturales que obstaculicen el pleno goce y garantía de los derechos, el Estado deberá adoptar medidas para su remoción. Este aspecto de la obligación es particularmente exigible cuando hay grupos que ven constantemente violados sus derechos humanos por razones culturales. **En estos casos, el Estado debe realizar una revisión cuidadosa de la manera en que opera la sociedad y un diseño de políticas conducentes para el logro del objetivo de hacer efectivos, para todos los individuos, el goce y ejercicio de los derechos humanos¹²⁷.** - - - - -
- **Adoptar medidas de prevención general frente a casos de violaciones graves de derechos humanos.** El Estado debe adoptar medidas adecuadas, sean normativas u organizacionales, para enfrentar casos de amenazas a los derechos garantizados internacionalmente. La obligación de protección no se cumple sólo con la adopción de medidas genéricas, sino que se requieren medidas particulares referidas a la concreta situación del titular de derechos. - - - - -
- **Reparar las violaciones a derechos humanos.** - -

¹²⁷ Por ejemplo, en el *Caso González y Otras ("Campo Algodonero") vs. México*, la Corte IDH estableció que la Convención Belém do Pará obliga a los Estados Partes a utilizar la debida diligencia para *prevenir, sancionar y erradicar* la violencia en contra de la mujer, pues se deben adoptar *medidas integrales* para cumplir con la *debida diligencia* en asuntos de este tipo. Es decir, en casos de violencia contra la mujer los Estados tienen además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada por la Convención Belém do Pará. En ese asunto además se destacó la importancia de contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Además de lo expuesto, en el país, la Primera Sala también interpretó el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y estableció que **la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona**, por lo que solamente es discriminatoria una distinción cuando carece de justificación objetiva y razonable, pues las diferencias compatibles con la Convención son razonables, proporcionales y objetivas, **mientras que las discriminaciones son arbitrarias y redundan en un detrimento de los derechos humanos.** -----

En ese sentido argumentativo, la Corte Mexicana concluyó que la prohibición de discriminación contenida en el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos respecto de los derechos contenidos en ella, **se extiende al derecho interno** y los Estados Parte **tienen la obligación de no introducir o eliminar de su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas**¹²⁸. -----

¹²⁸ Jurisprudencia 1a./J.49/2016 (10a), registro 2012715, Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación libro 35, octubre de 2016, tomo I, décima época, página 370, que dice:

IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. El precepto referido establece: "Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual **protección** de la ley." Ahora bien, la Corte Interamericana de **Derechos Humanos** ha interpretado en diversos instrumentos dicha disposición -Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A, No. 4; Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C, No. 127; Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C, No. 184; Caso Perozo y otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C, No. 195- y, al respecto, ha sostenido que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona; sin embargo, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana. Por tanto, sólo es discriminatoria una distinción cuando "carece de una justificación objetiva y razonable". Ahora bien, las distinciones constituyen diferencias compatibles con dicha Convención por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las discriminaciones constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los **derechos humanos**. En ese tenor, la prohibición de discriminación contenida en el artículo **1o., numeral 1**, de la Convención en comento, respecto de los **derechos** contenidos en ésta, se extiende al derecho interno de los Estados parte, de manera que éstos tienen la **obligación** de no introducir o eliminar de su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas".

La inobservancia de ese tratado internacional y los demás relativos como parte de la Constitución Local, del propio artículo 2 de la Carta Magna Estatal que contiene el deber de no discriminar, en concordancia con los preceptos 1 y 4 de la Constitución Federal, **limita la protección de derechos humanos** y la aplicabilidad de la Ley Suprema Estatal como **un documento vivo**. - - - - -

Por consiguiente, las obligaciones de respetar y garantizar derechos humanos específicamente en el caso sujeto a estudio, los principios de dignidad e igualdad jurídica y la prohibición de no discriminación, no son potestativos, sino de **CUMPLIMIENTO PLENO**. - - - - -

Asimismo, la Constitución permite la interpretación pro persona y esta es aplicable para la protección de derechos humanos, los cuales no pueden restringirse ni suspenderse salvo en los casos y en las condiciones previstas en la Constitución Federal (artículo 1 de la Carta Magna Local). - - - - -

Ahora bien, esas obligaciones generales de respeto y garantía **se refuerzan volviéndose específicas cuando se interpretan de forma sistemática** los artículos 1, 2 y 94 párrafos primero y cuarto, en relación con el 30, fracción XXIV, con el 86 párrafo primero, 87 fracciones IV y V y 89 último párrafo, de la propia Constitución Política del Estado de Yucatán, a fin de concretar la función del Estado como forma de convivencia y de desarrollo integral, en armonía con el goce y ejercicio de los derechos humanos. - - - - -

En efecto, el precepto 94 en su primer párrafo describe que el Estado reconoce a la familia como fundamento primordial de la sociedad, conformada por dos o más personas unidas o emparentadas entre sí, por afinidad, por consanguinidad o por adopción que, como comunidad efectiva y de convivencia, **potencia el libre desarrollo de todos sus miembros**. En el último párrafo establece **una obligación de hacer, una acción**: *“El Estado y la ley **protegerán la organización y el desarrollo de la familia, así como el respeto a su dignidad e intimidad.**”*



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Asimismo, regularán el matrimonio, las causas de separación, disolución y sus efectos; así como las condiciones para la constitución del concubinato". -----

De igual modo, el numeral 86 en su primer párrafo señala claramente que el Estado, en su función ordenadora de la convivencia humana, **ejercerá la acción que le compete**, en la medida necesaria para asegurar la solidaridad de los elementos asociados y garantizar a estos **una equitativa participación en el bienestar que nace de la convivencia misma.** -----

Entre las acciones que le competen al Poder Legislativo de un Estado, como parte del Poder Público, destacan la de **dar**, interpretar y derogar leyes y decretos, así como, **hacer uso del derecho de iniciar leyes** que le concede la Constitución General, y aprobar o secundar, cuando lo crea conveniente, las de los Congresos de los otros Estados (artículo 30 fracciones V y XXIV de la Constitución Yucateca), esto, desde luego, velando que **todas las personas** en el Estado de Yucatán **gocen de los derechos humanos** reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y en la Constitución Local, así como **de las garantías para su protección**, cuyo ejercicio **no podrá restringirse ni suspenderse**, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Federal establece (artículo 1 de la Carta Magna Estatal). -----

Respecto a las leyes y su armonización, la obligación de garantizar los derechos humanos que deriva del ordinal 2 constitucional, conlleva aplicar también los principios que el mismo precepto señala, entre ellos, **el de progresividad y –en su caso- REPARAR VIOLACIONES EXISTENTES, PARA SUPERAR OBSTÁCULOS QUE RESTRINJAN DERECHOS.** Todo esto se ve reforzado con **la obligación de no discriminar.** -----

Incluso el numeral 87, fracciones IV y V de la Constitución Local retoma las obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y

reparar¹²⁹ las violaciones a los derechos humanos que señala el ordinal 2 y dispone: - - - - -

*“Son funciones específicas del Estado: ...IV.- **Prevenir**, investigar, sancionar y **reparar** las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la Ley”.*- - - - -

Refiere igualmente como función estatal: “... V.- **Ordenar las relaciones sociales hacia el fin de que la convivencia deje de ser pesada carga para la mayoría y fuente de bienandanza para una minoría, adoptando como principio de justicia el de que cada quien debe cooperar al bienestar colectivo, en la medida de sus fuerzas físicas e intelectuales, y recibir en cambio, de la sociedad, lo bastante para satisfacer sus necesidades...**”. - - -

Y, en el precepto 89 último párrafo la Constitución señala otra obligación expresa “*El Estado dictará leyes que organicen el patrimonio familiar*”, lo cual concatenado con lo antes expuesto e interpretado en función del ordenamiento jurídico, nos lleva a colegir que **la finalidad que persigue un Estado Constitucional de Derecho es lograr el desarrollo de todas las personas que componen una sociedad, regular su convivencia, a la familia como base y proteger derechos humanos.** - - - - -

La Constitución existe en un Estado propiamente para brindar SEGURIDAD JURÍDICA a las personas a las que les resulta aplicable y en la actualidad, la efectividad de los derechos se basa en la mejor interpretación posible de los mismos para potencializarlos, ya que todo conflicto tiene un trasfondo humano y el respeto a la dignidad de todas las personas permite una sociedad más justa y equitativa. El derecho es un instrumento que se legitima por la justicia a la que sirve.- - - - -

¹²⁹ La obligación de **prevenir** ha sido descrita por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Velázquez Rodríguez vs Honduras, Fondo, Sentencia de 29 de junio de 1988, serie C No 4, párrafo 175 y abarca *“todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. No es posible hacer una enumeración detallada de esas medidas, que varían según el derecho de que se trate y según las condiciones propias de cada Estado Parte”.*

La **reparación** vista desde un enfoque integral, como lo ha establecido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe entenderse en razón de las medidas que conjuntamente la conforman, entre ellas, la **no repetición** que guarda relación con la revisión leyes, normas u ordenamientos legales que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las permitan.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Es un hecho social que en esta época no todas las familias están conformadas de la misma manera y la Constitución Local tiene como finalidad maximizar **EL LIBRE DESARROLLO DE SUS MIEMBROS PARA PROTEGER LA DIGNIDAD HUMANA**, pues - a nivel constitucional- las familias se instituyen para conseguir un bien común, por ende, en atención a la diversidad existente en el momento, **hay situaciones jurídicas que requieren REGULACIÓN DEBIDA para cumplir plenamente los mandatos de la Constitución antes mencionados, a efecto de ayudar tanto a la conservación como a la evolución de todas las familias por igual**¹³⁰. -----

La familia es una **organización dinámica** que se adapta a los cambios demográficos, sociales, económicos y culturales que, continuamente, se presentan en la sociedad¹³¹; en estos tiempos es un **concepto sociológico, cuyos miembros deben gozar – plenamente y sin discriminación- de todos los derechos humanos, civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, que la Constitución reconoce**. -----

Por ello, el reconocimiento que hace la Constitución Local en cuanto a que la familia debe recibir protección **por parte del Estado y la ley para su organización y desarrollo**, establece **una obligación** para todas las autoridades en el ámbito de su competencia y si esto, además, se interpreta con relación al precepto 2 de la Carta Magna Estatal, cuando una familia de hecho está conformada por personas del mismo sexo, **se actualiza una doble obligación de protección para no discriminar**. -----

Así las cosas, siguiendo la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación derivada de la controversia constitucional 14/2005 (Registro 175869¹³²), en atención al

¹³⁰ Ver como referencia Acción de Inconstitucionalidad 2/2010 resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sesión de fecha dieciséis de agosto de dos mil diez, párrafos 235, 237, 238, 242, 243, 244, 245, 331, 333, 332 entre otros.

¹³¹ INMUJERES, Glosario de Género, 2010.

¹³² **“ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES.** En atención al citado principio los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio. Las primeras son aquellas en las que dichos órganos pueden decidir si las ejercen o no y el momento en que lo harán; de manera que esta competencia en sentido estricto no implica una

principio de división funcional de poderes los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio; respecto a las primeras, la competencia en sentido estricto no implica una obligación, sino la posibilidad establecida en el ordenamiento jurídico de crear, modificar o suprimir normas generales, **pero, las segundas, son aquellas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, una obligación de hacer con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones, de ahí que, si no se realizan, el incumplimiento trae aparejada una sanción. Ese mandato puede encontrarse expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales.** - - - - -

La libertad de configuración normativa del legislador tiene su base y solo se encuentra acotada por la propia Norma Fundamental¹³³. - - - - -

En el asunto específico, **las obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos, la prohibición de discriminar, la obligación de proteger a todas las familias conforme al libre desarrollo de sus miembros y las demás**

obligación, sino la posibilidad establecida en el ordenamiento jurídico de crear, modificar o suprimir normas generales, es decir, los órganos legislativos cuentan con la potestad de decidir libremente si crean determinada norma jurídica y el momento en que lo harán. Por su parte, las segundas son aquellas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de hacer por parte de los órganos legislativos a los que se les han otorgado, con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones; de ahí que si no se realizan, el incumplimiento trae aparejada una sanción; en este tipo de competencias el órgano legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedirla o crearla, que puede encontrarse expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales, o en el de sus disposiciones transitorias”.

¹³³ Así se ha explicado en el amparo en revisión 704/2014, del que derivó la jurisprudencia 1a/J.45/2015 (10a) con registro 2009405, de la Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 19, junio 2015, tomo I, página 533, que dice:

“LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL LEGISLADOR. ESTÁ LIMITADA POR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN QUE OPERAN DE MANERA TRANSVERSAL. Si bien los Congresos estatales poseen libertad de configuración para regular el estado civil de las personas, dicha facultad se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y el reconocimiento de derechos humanos desde la Constitución y los tratados internacionales suscritos por México. El principio de igualdad y no discriminación aplica de manera transversal a los demás derechos humanos, y cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia en el ejercicio de dicho derecho que, además, se encuentre basada en alguna de las categorías prohibidas, constituye una violación del derecho citado. La discriminación puede operar de manera legal o de hecho, por objeto o resultado (directa o indirecta), o a través de la omisión de adoptar medidas diferenciadas para responder o evitar perpetuar situaciones de discriminación estructural. Además, la discriminación puede tener un efecto único en el tiempo o puede operar también de manera continuada. La mera vigencia de una ley puede discriminar directamente a una persona o grupo de personas, o bien, puede discriminar indirectamente debido a un impacto diferenciado”.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

obligaciones mencionadas con antelación, así como el principio de igualdad jurídica, los primeros **explícitos en la Constitución Yucateca** y el último referido **implícito como norma jurídica ubicada en la Constitución Federal que es una de las que conforman la Ley Suprema de la Entidad, VINCULAN AL ÓRGANO LEGISLATIVO CON LA COMPETENCIA IMPERATIVA DE LEGISLAR O NORMAR**, a fin de cumplir con la regularidad constitucional. -----

Por lo tanto, el exacto cumplimiento de la Constitución Política de Yucatán, **nos llevaría a concluir que todas las personas en igualdad jurídica tienen derecho a formar una familia, como parte del libre desarrollo de sus miembros y a que el Estado la proteja a través de la norma jurídica, ampliando el alcance y tutela de derechos humanos conforme al principio de progresividad.**-----

Empero, tal y como mencionaron los promoventes **de manera ilustrativa** en su escrito, el Código de Familia para el Estado de Yucatán **no regula el vínculo jurídico entre personas del mismo sexo** -llámese matrimonio o concubinato entre personas del mismo sexo- como otras legislaciones de entidades federativas lo hacen y solo contempla –de manera deficiente o incompleta- tipos tradicionales de familia, dejando de prever el hecho social actual. -----

Entonces, dado que hasta la fecha **NO EXISTE UNA REGULACIÓN** que proteja **a todas las familias derivadas de la evolución sociológica, en respeto a la igualdad jurídica y sin discriminación por categoría sospechosa**, armonizando las leyes secundarias a la propia Constitución Local con la Constitución Federal y los tratados internacionales en lo que más favorece a las personas, **SE CONSTITUYE UNA OMISIÓN**, por las razones ya señaladas, porque **-se insiste-** en la actualidad las familias son diversas y existe un hecho social no regulado, que limita derechos humanos. -----

- **FAMILIAS HOMOPARENTALES.**-----

Siguiendo ese sentido argumentativo, **solo se protege a la familia de manera completa cuando las normas jurídicas están armonizadas y se acata la Constitución Estatal (al igual que las leyes citadas) conforme a las obligaciones de respeto y garantía de los derechos humanos.** Si la Constitución Local prohíbe la discriminación y aun así no se regula una figura jurídica adecuadamente ni se remueven obstáculos para dar cumplimiento a esa prohibición, a fin de lograr que personas en alguna situación de vulnerabilidad por identidad de género, preferencias sexuales, identidad sexual o cualquier otra condición, **satisfagan de forma total** las necesidades de subsistencia, socialización, educación, afecto y desarrollo de sus integrantes, se **INCURRE EN UNA OMISIÓN**, lo cual es **INCONSTITUCIONAL**. -

Ya se ha dicho en varias ocasiones que el Estado tiene la obligación de eliminar cualquier estorbo en la norma jurídica local que impida el pleno disfrute de derechos fundamentales (y de derechos humanos) de los ciudadanos, para cumplir con el principio de igualdad jurídica y la prohibición de discriminación. **Es un deber de actuar y, por ende, de legislar.** - - - - -

En este contexto, existen personas que integran familias homoparentales y **sus derechos no están protegidos de forma integral en el ordenamiento estatal**, por ello, **el Congreso Local debe establecer normas jurídicas para remover impedimentos existentes**, a fin de que puedan acceder plenamente a toda la protección de los derechos que surgen de las relaciones jurídicas familiares. - - - - -

Las relaciones jurídicas familiares reconocidas por el Derecho son: El matrimonio, el divorcio, el concubinato, el parentesco, la adopción, la patria potestad, la tutela, entre otros. Estas generan derechos, obligaciones y deberes recíprocos para los miembros de la familia, entre los que destacan (de manera enunciativa más no limitativa)¹³⁴: - - - - -

¹³⁴ Fuente: Comisión Nacional de Derechos Humanos, "Las Familias y su protección jurídica".



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

- ✓ Derecho a fundar o a vivir en familia y a no ser separado(a) injustificadamente de ella, salvo riesgo o peligro grave. - - - -
- ✓ Derecho a contraer matrimonio libre y voluntariamente. - - - -
- ✓ Derecho y obligación de proporcionar y recibir alimentos. - -
- ✓ Derecho a heredar y ser heredero(a). - - - - - - - - - - - - - - - -
- ✓ Derechos de seguridad social (servicios médicos, pensiones entre otros). -
- ✓ Derechos derivados de la patria potestad que se ejerce sobre las hijas e hijos (por ejemplo, educarlos(as), inculcarles valores, una religión, decidir su lugar de residencia, régimen de convivencia, custodia, por mencionar algunos). - - - - - - - - - -
- ✓ Derecho a decidir la forma y estructura de la familia.
- ✓ Obligación de velar por las personas mayores. - - - - - - - - - - -
- ✓ Obligación de respeto y consideración mutua, sin discriminación de sus integrantes por edad, ocupación, discapacidad o cualquier otra. -
- ✓ Obligación de respetar y cumplir los derechos de niñas, niños y adolescentes. -
- ✓ Obligación de no ejercer ningún tipo de violencia contra ningún familiar. -
- ✓ Obligación de asistencia, solidaridad, cuidados y protección mutua. -
- ✓ Deber de todas y todos de colaborar por igual con el trabajo en el hogar. -

Pero, **aun cuando** los párrafos primero y cuarto del precepto 94 de la Constitución Local, en concordancia con los citados 1 y 2 del mismo ordenamiento supremo y con los referidos artículos 2, 6, 17 y 18 de la Ley para la Protección de la Familia del Estado de Yucatán, 1, 2 y 5 de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres de la Entidad y 2, 3, 4, 9 y 10 de la Ley para prevenir y eliminar la discriminación en Yucatán, **protegen a las personas que integran una familia -sin distinción alguna- SUBSISTE LA OMISIÓN DE REGULAR todos los supuestos jurídicos actuales y DE ELIMINAR OBSTÁCULOS respecto a las familias homoparentales**, lo cual está generando discriminación. - - - - -

Se ha explicado que el matrimonio y el concubinato como relaciones jurídicas **dan lugar a otros derechos**, pues existe una gran cantidad de beneficios económicos y no económicos asociados a los mismos (beneficios fiscales, de solidaridad, por

causa de muerte, de propiedad, toma subrogada de decisiones médicas, beneficios migratorios etcétera) que las familias conformadas por personas del mismo sexo **NO TIENEN en notoria inobservancia** de los párrafos primero y cuarto del precepto 94, con relación al 1 y al 2, todos de la Constitución Local, lo cual es **incompatible con la función de bienestar social de un Estado de Derecho.** - - - - -

El estereotipo de familia **ha evolucionado en la actualidad**, por ende, **debe reconocerse la existencia de una gran diversidad de grupos de personas unidas por vínculos y afectos que requieren regulación adecuada para el pleno ejercicio de sus derechos.** - - - - -

Tipos de familias actuales¹³⁵

Nuclear sin hijos: Dos personas.

Nuclear monoparental con hijas(os): Un solo progenitor(a) con hijas(os)

Nuclear biparental: Dos personas con hijos(as).

Compuesta: Una persona o pareja, con o sin hijos(as), con o sin otros parientes, y otros no parientes.

Homoparental: Progenitoras(es) del mismo sexo con hijas(os).

Heteroparental: Mujer y hombre con hijas(os).

De acogida: Aquella con certificación de la autoridad para cuidar y proteger a niñas, niños y adolescentes privados de cuidados parentales, por tiempo limitado.

De acogimiento preadoptivo: Aquella que acoge provisionalmente a niñas, niños y adolescentes con fines de adopción.

Ampliada o extensa: Progenitoras(es) con o sin hijos y otros parientes, por ejemplo, abuelas(os), tías(os), primos(as), sobrinos(as) entre otros.

Ensamblada: Persona con hijos(as), que vive con otra persona con o sin hijos(as).

Sin núcleo: no existe una relación de pareja o progenitoras(es) hijas(os) pero existen otras relaciones de parentesco, por ejemplo: dos hermanas(os), abuela(o) y sus nietas(os), tíos(a) y sobrinas(os) etc.

De origen: Progenitoras(es) tutores(as) o persona que detente la guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes con parentesco ascendente hasta segundo grado (abuelos/as).

Sociedades de convivencia: Dos personas de igual o distinto sexo que establecen un hogar común con voluntad de permanencia y ayuda mutua (con o sin hijos, hijas).

En específico, **respecto a las familias homoparentales la Constitución Estatal no hace distinción en los párrafos citados del artículo 94** por lo que **deben armonizarse** estos con el precepto 2 de la misma norma jurídica suprema, **para cumplimentar la obligación de protección integral de la familia y el libre desarrollo de todos sus miembros**, tomando en cuenta que el Estado es garante de la convivencia social armónica e igualitaria y asimismo, **que no debe restringir derechos**

¹³⁵ Fuente: Comisión Nacional de Derechos Humanos, ibídem.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

humanos sino legislar para superar límites en lo que más beneficie a las personas. -----

Aunado a lo expuesto, el artículo 4 de la Constitución Federal consagra la protección de la familia como derecho humano y no distingue entre los tipos de familias, **siendo su texto compatible con el último párrafo del precepto 94 de la Constitución Local.**

A mayor abundamiento y partiendo de una interpretación evolutiva del artículo 4 de la Constitución Federal, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo en la acción de inconstitucionalidad 2/2010¹³⁶ que este precepto no alude a un “modelo de familia ideal”, que tenga como presupuesto al matrimonio heterosexual y cuya finalidad sea la procreación. - - - -

Así pues, el Alto Tribunal aclaró que la protección de la familia que ordena la Constitución Federal no se refiere exclusivamente a la familia nuclear que tradicionalmente ha sido vinculada al matrimonio: Padre, madre e hijos biológicos. - - - - -

En dicho precedente, el Pleno afirmó que la Constitución **tutela a la familia entendida como realidad social**, lo que significa que esa protección debe cubrir todas sus formas y manifestaciones existentes en la sociedad. -----

Un obstáculo más que remover y que da lugar a la omisión del Congreso Local, es precisamente el concepto de matrimonio y concubinato que contemplan respectivamente los preceptos 49 y 201 del Código de Familia del Estado, los cuales regulan deficiente e incompletamente los vínculos jurídicos convirtiéndose en normas

¹³⁶ De dicha acción de inconstitucionalidad derivaron diversas tesis, entre las que destacan las siguientes:

“MATRIMONIO. NO ES UN CONCEPTO INMUTABLE. Al no definir la institución civil del matrimonio y dejar dicha atribución al legislador ordinario, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite que su conceptualización tradicional **pueda modificarse acorde con la realidad social** y, por tanto, con la transformación de las relaciones humanas que han llevado paulatinamente a diversas formas de relación afectiva, sexual y de solidaridad mutua, así como a modificaciones legales relativas a la institución del matrimonio, que han derivado en la redefinición del concepto tradicional que de él se ha tenido en cada época, así como a su desvinculación de una función procreativa, como su fin último. Así, aun cuando tradicionalmente el matrimonio hubiere sido considerado únicamente como la unión entre un hombre y una mujer, que entre sus objetivos principales tenía el de la procreación, no se trata de un concepto inmodificable por el legislador, **ya que la Constitución General de la República no lo dispone así; además de que la relación jurídica matrimonial ha dejado de vincularse al fin de la procreación, sosteniéndose, primordialmente, en los lazos afectivos, sexuales, de identidad, solidaridad y de compromiso mutuos de quienes desean tener una vida en común**”. Registro 161263

distintivas que generan discriminación, porque impiden a las familias homoparentales regularizar su unión de hecho para ejercer plenamente los derechos que derivan de las relaciones jurídicas familiares. -----

También deben armonizarse aquellos numerales de la Ley del Registro Civil de la Entidad que -por relación directa o indirecta con el Código de Familia- puedan propiciar la limitación de derechos, de ser el caso. -----

Ello, pues –se insiste- la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, incumple con las obligaciones constitucionales y convencionales¹³⁷, máxime que la dimensión sustantiva del derecho a la igualdad jurídica implica la eliminación y/o disminución de obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social, **lo cual solo se logra legislando, pero hasta la fecha no se ha acatado la Constitución Local en lo que más favorece a las personas.** --

Ahora bien, **respecto a los argumentos del Congreso y el Fiscal General del Estado consistentes** en que ninguno de los preceptos que la parte promovente consideró transgredidos, pues no existe mandato expreso en el sentido en la constitución local, resulta incorrecto, pues como se ha señalado en el cuerpo del presente voto, si bien aquel no se encuentra en la Constitución Política del Estado de Yucatán, no obstante, sí se encuentra en la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, mandato que al no ser cumplido por el Congreso del

¹³⁷ Corte IDH. Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos). OC-11/90 de 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párrafo 34.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Estado, ocasiona una omisión que vulnera la regularidad constitucional local. -----

Asimismo, respecto al **argumento que señala el Congreso Estatal**, en el sentido de que en ninguna parte de los preceptos que esta consideró trasgredidos establece, dispone, mandata, ordena u obliga a esta Soberanía a expedir, incorporar o realizar alguna reforma relacionada con el artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Yucatán el cual hace referencia a las definiciones de familia, matrimonio y concubinato, así como tampoco en los artículos 49 y 201 del Código de Familia local, mismos que contienen las disposiciones de la naturaleza del matrimonio y los conceptos de concubinato, se le hace saber que tal razonamiento resulta **incorrecto**, en un principio porque el texto actual de los párrafos segundo y tercero del artículo 94 de la Constitución Política del Estado no es aplicable al presente caso pues el Poder Constituyente Permanente del Estado de Yucatán dispuso en el artículo 4 transitorio del decreto 85 publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado el veintiséis de julio de dos mil trece derogar expresamente tales párrafos al modificar el texto de los artículos 1 y 2 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, además de que la requirente no basó únicamente su omisión en la falta de legislación acerca del derecho de protección a la familia previsto en dicho precepto constitucional, sino además en la obligación del congreso de eliminar toda forma de discriminación que existan en las leyes secundarias locales conforme al artículo 2 de la citada constitución local. -----

En este mismo orden de ideas, **señala el Congreso del Estado que el estado legitima su actuación observando la ley en su exacta aplicación, creando una estabilidad en el sistema jurídico y político a través de los procedimientos formales e institucionales que las normas prescriben, y que ningún derecho es absoluto, sino que, como toda garantía se haya sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los**

derechos de los gobernados, en estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia que se refiera y que en este contexto, el referido órgano legislativo señala que coincide con el hecho de que el principio de igualdad y su regla específica de no discriminación se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, sirviendo como criterio básico para la producción normativa, posterior interpretación y aplicación, y si bien es cierto, que el verdadero sentido de la igualdad es situar a los individuos en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente, lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, sin embargo ello no significa que todos los individuos deban ser iguales en todo, ya que si la propia constitución protege diversos derechos reconocidos, lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, sin embargo ello no significa que todos los individuos deban ser iguales en todo, ya que si la propia constitución protege diversos derechos como la propiedad privada, la libertad económica y otros patrimoniales, está aceptando implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas, esto es, el principio de igualdad no implica que todos los sujetos de la norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que deba traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio desigual e injustificado. -----

Lo anterior **resulta injustificado**, en mérito de que si bien el Estado puede limitar derechos humanos o fundamentales, esto no puede ser de forma injustificada, máxime si se encuentran vinculadas a las categorías sospechosas previstas en el párrafo segundo del artículo 2 de la Constitución Política del Estado de



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

Yucatán como las familias conformadas con personas de preferencia sexual diferente a la heterosexual, por lo que dicha limitación deberá tener una justificación muy robusta (escrutinio estricto). -----

En este sentido los artículos 49 y 201 del Código de Familia para el Estado de Yucatán, *distinguen implícitamente* entre las parejas de distinto sexo y las parejas del mismo sexo: a las primeras les está permitido el acceso al matrimonio y al concubinato, mientras las segundas no tienen esa posibilidad. Si bien podría argumentarse que el precepto no hace una distinción con base en las preferencias sexuales de las personas porque a nadie se le pide que manifieste su preferencia sexual para acceder al matrimonio, eso no es obstáculo para sostener que la norma impugnada efectivamente hace una distinción apoyada en esa categoría sospechosa. El hecho de que *el acceso* al poder normativo para contraer matrimonio no esté condicionado aparentemente a las preferencias sexuales no significa que no exista una distinción implícita apoyada en ese criterio. -----

Para poder establecer si existe una distinción implícita no es suficiente saber *quiénes* tienen el poder normativo en cuestión, sino también *qué les permite hacer* a esas personas.¹³⁸ En este sentido, aunque la norma conceda el poder normativo para casarse a cualquier persona, con independencia de su preferencia sexual, si ese poder únicamente puede ejercitarse para casarse con alguien del *sexo opuesto*, es indudable que la norma impugnada sí comporta en realidad una distinción basada en las preferencias sexuales. -----

Al respecto, puede sostenerse que este tipo de normas hacen una diferenciación implícita porque un homosexual únicamente puede acceder al mismo derecho que tiene un heterosexual *si niega su orientación sexual*, que es precisamente

¹³⁸ Green, Leslie, "Sex-Neutral Marriage", *Current Legal Problems*, vol. 64, 2011, p. 13.

la característica que lo define como homosexual.¹³⁹ La preferencia sexual no es un estatus que el individuo posee, sino algo que se demuestra a través de *conductas concretas* como la elección de la pareja.¹⁴⁰ Así que dichos preceptos legales se basan en una categoría sospechosa, toda vez que la distinción que traza para determinar quiénes pueden utilizar el poder normativo para crear un vínculo matrimonial se apoya en las *preferencias sexuales* de las personas. -----

Una vez establecido que la norma hace una distinción basada en las categorías sospechosas del sexo y las preferencias sexuales, corresponde realizar un *escrutinio estricto* de la medida legislativa, por lo que para una mejor comprensión se tiene que hacer una explicación de la forma en la que se tiene que realizar el test de igualdad en estos casos para poder clarificar las diferencias que existen entre un escrutinio ordinario y el que debe aplicarse a las distinciones legislativas que se apoyan en una categoría sospechosa. -----

En primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una *finalidad imperiosa* desde el punto de vista constitucional. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo en el **amparo directo en revisión 988/2004**¹⁴¹ que cuando se aplica el test de escrutinio estricto para enjuiciar una medida legislativa que realiza una distinción no debe exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad *constitucionalmente admisible*. Dicho de otra forma, la finalidad perseguida no debe ser abiertamente contradictoria con las disposiciones constitucionales. Así, al elevarse la intensidad del escrutinio debe exigirse que la finalidad tenga un apoyo

¹³⁹ Al respecto, véase *Varnum v. Brien*, 763 N.W.2d 862 (Iowa 2009), sentencia de la Corte Suprema de Iowa.

¹⁴⁰ En este sentido se pronunció la Corte Suprema canadiense en *Egan v. Canada*, [1995] 2 S.C.R. 513, párrafo 175.

¹⁴¹ Resuelto el 29 de septiembre de 2004 por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Humberto Román Palacios, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza, José Ramón Cossío Díaz (Ponente) y Presidenta Olga Sánchez Cordero de García Villegas.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

constitucional claro: debe perseguir un objetivo *constitucionalmente importante*. -----

En la terminología de la jurisprudencia estadounidense, se dice que la medida tiene que perseguir un “*compelling state interest (interés irresistible del Estado)*”.¹⁴² En el ámbito doctrinal se ha señalado que una forma de entender en la tradición continental este concepto podría ser que la medida debe perseguir la satisfacción o protección de un mandato de rango constitucional.¹⁴³

En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. En el citado **amparo directo en revisión 988/2004**, la Primera Sala explicó que la medida legislativa debe estar *directamente conectada* con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados. Otra forma de decirlo, sería que la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que pueda considerarse suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos. En este caso, en la jurisprudencia norteamericana se ha establecido que la medida debe estar “*narrowly tailored*” (*adaptado a la medida*) con la finalidad. -----

Finalmente, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional. A esta grada del test se refiere la jurisprudencia norteamericana cuando exige que la distinción legislativa sea “*the least restrictive means*” (los medios menos restrictivos). -----

Una vez explicada la estructura del test de escrutinio estricto, este Tribunal Constitucional procede a aplicarlo a fin de contestar el argumento del Congreso del Estado. De acuerdo con lo antes expuesto, lo primero que debe determinarse es si la distinción

¹⁴² Esta expresión a veces es traducida como “interés urgente”. Cfr. Saba, Roberto P., “Igualdad, clases y clasificaciones: ¿Qué es lo sospechoso de las categorías sospechosas?”, en Roberto Gargarella (coord.), *Teoría y crítica del derecho constitucional*, t. II, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2009.

¹⁴³ En este sentido, véase Ferreres Comella, *op. cit.*, p. 233.

realizada en el artículo 49 y 201 del Código de Familia para el Estado de Yucatán persiguen una finalidad constitucionalmente imperiosa, en este sentido dicha distinción persigue una finalidad imperiosa, en la medida en la que el artículo 94 constitucional impone al legislador la obligación de proteger “la organización y el desarrollo de la familia”. La protección de la familia no sólo es una finalidad legítima para el legislador, sino una finalidad constitucionalmente ordenada. En consecuencia, debe entenderse que la medida enjuiciada satisface la primera grada de un escrutinio estricto de la igualdad de la medida. -----

Ahora bien, para poder determinar si la distinción está *directamente conectada* con la finalidad imperiosa identificada deben precisarse dos cosas: **(i)** quiénes están comprendidos y quiénes están excluidos en la categoría utilizada; y **(ii)** cuál es el contenido preciso del mandato constitucional de protección a la familia. -----

Por un lado, la definición de matrimonio y concubinato contempladas en los preceptos señalados en el sentido de que debe ser “entre *un solo hombre y una sola mujer*”, incluye únicamente a las parejas heterosexuales, y por otra parte, si bien el artículo 94 constitucional ordena la protección de la familia sin mayor especificación, la Suprema Corte de Justicia al resolver la **acción de inconstitucionalidad 2/2010**, el Pleno de esta Suprema Corte sostuvo, a partir de una interpretación evolutiva del artículo 4º constitucional (que también establece como mandato la protección de la familia), que este precepto no alude a un “modelo de familia ideal” que tenga como presupuesto al matrimonio heterosexual y cuya finalidad sea la procreación. En este sentido, ese Alto Tribunal aclaró que la protección de la familia que ordena la Constitución no se refiere exclusivamente a la familia nuclear que tradicionalmente ha sido vinculada al matrimonio: padre, madre e hijos biológicos. En dicho precedente, el Pleno afirmó que la Constitución tutela a la familia entendida como *realidad social*. Lo que significa que esa protección debe cubrir todas sus formas y



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

manifestaciones existentes en la sociedad: *familias nucleares* compuestas por padres e hijos (biológicos o adoptivos) que se constituyan a través del matrimonio o uniones de hecho; *familias monoparental* compuestas por un padre o una madre e hijos; *familias extensas o consanguíneas* que se extienden a varias generaciones, incluyendo ascendientes, descendientes y parientes colaterales; y desde luego también *familias homoparentales* conformadas por padres del mismo sexo con hijos (biológicos o adoptivos) o sin ellos. -----

De acuerdo con lo anterior, esta minoría estima que la distinción que realizan los artículos 49 y 201 del Código de Familia para el Estado, con apoyo en la categoría sospechosa de las preferencias sexuales *no está directamente conectada* con el mandato constitucional de protección de la familia interpretado en los términos antes expuestos. -----

Por un lado, la distinción resulta claramente *sobreinclusiva* porque quedan comprendidas en la definición de matrimonio las parejas heterosexuales que no acceden al matrimonio con la finalidad de procrear. Si bien este aspecto no puede considerarse discriminatorio en sí mismo, muestra la falta de idoneidad de la distinción para cumplir con la única finalidad constitucional a la que puede obedecer la medida: la protección de la familia como realidad social. El desajuste se presenta porque la norma impugnada pretende vincular los requisitos en cuanto a las preferencias sexuales de quienes pueden acceder a la institución matrimonial con la procreación. -----

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia señaló con toda claridad en la **acción de inconstitucionalidad 2/2010** que “es un hecho innegable que la secularización de la sociedad y del propio matrimonio, así como la transformación de las relaciones humanas, han llevado paulatinamente a diversas formas de relación afectiva, sexual y de solidaridad mutua y, de ahí, a modificaciones legales en cuanto a la institución del matrimonio, que han derivado en la redefinición del concepto tradicional que del

mismo se ha tenido en cada época y a su *desvinculación de una función procreativa*, como fin del mismo.” (Énfasis añadido, párrafo 242). -----

En el precedente en cita, la Suprema Corte sostuvo que esa desvinculación entre matrimonio y procreación quedaba de manifiesto con una gran variedad de situaciones: la existencia de parejas heterosexuales que deciden tener una familia sin acudir a la institución matrimonial; matrimonios heterosexuales que no desean tener hijos; matrimonios heterosexuales que por razones biológicas no pueden tener hijos y recurren a los avances médicos para lograrlo; matrimonios heterosexuales que sin tener un impedimento biológico para procrear optan por la adopción; matrimonios heterosexuales que se celebran entre personas que ya no están en edad fértil o entre personas que ya tenían descendencia y no desean tener una en común, etcétera. En este sentido, el Pleno concluyó que en la actualidad la institución matrimonial se sostiene primordialmente “en los *lazos afectivos, sexuales, de identidad, solidaridad y de compromiso mutuos* de quienes desean tener una vida en común” (énfasis añadido, párrafo 250). -----

Por otro lado, a juicio de esta minoría, las medidas examinadas son *subinclusivas* porque excluyen injustificadamente del acceso al matrimonio y al concubinato a las parejas homosexuales que están situadas en condiciones similares a las parejas que sí están comprendidas en la definición. Tales distinciones son *discriminatorias* porque las preferencias sexuales no constituyen un aspecto relevante para hacer la distinción en relación con el fin constitucionalmente imperioso. En este orden de ideas, la medida es claramente discriminatoria porque las relaciones que entablan las parejas homosexuales pueden adecuarse perfectamente a los fundamentos actuales de la institución matrimonial y más ampliamente a los de la familia. Para todos los efectos relevantes, las parejas homosexuales se encuentran en una *situación equivalente* a las parejas



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

heterosexuales, de tal manera que es totalmente injustificada su exclusión del matrimonio. -----

En conclusión, si bien es cierto que el Congreso del Estado tiene libertad configurativa para regular ciertas materias, como la familiar, también lo es que aquélla se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México, de conformidad con el artículo 1o. constitucional; siendo que en similar sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la legitimidad democrática de ciertos actos o hechos está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales; máxime que la propia Ley de Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán limita el actuar del Poder Legislativo en el sentido de que le impone el mandato expreso de eliminar toda norma que resulte discriminatoria para las parejas de orientación sexual diferente a la heterosexual, específicamente al momento de elegir cónyuge o pareja, y regular en forma congruente con la normatividad aplicable en materia de no discriminación. -----

Por lo que esta minoría estima la actualización de una omisión legislativa o normativa en competencias de ejercicio obligatorio, por cuanto existe la obligación o mandato de conformidad con los artículos 2, 3, 4, 6, 9 fracción XVII y 10 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, el Congreso del Estado de Yucatán debe eliminar o modificar en los Códigos y leyes ordinarias del Estado de Yucatán, toda norma que resulte un obstáculo que limite en los hechos el ejercicio del derecho humano a la no discriminación e impidan el pleno desarrollo de las personas, específicamente eliminar aquellas normas que impidan la libre elección de cónyuge o pareja, y en su lugar observar, regular, intervenir, salvaguardar y promover

los derechos de libertad e igualdad entre las personas y de no discriminación, procurando que sean efectivos siendo que para tal efecto debe legislar en forma congruente con los instrumentos internacionales aplicables en materia de discriminación de los que México sea parte, así como con las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales y demás legislación aplicable; por lo que se está ante una facultad o competencia de ejercicio obligatorio, lo cual se traduce en una afectación directa al orden constitucional local al transgredir el artículo 2 párrafos primero y segundo de la Constitución Política del Estado de Yucatán, por lo que resulta inconstitucional dicha omisión. -----

Tras esta estimatoria se hacen aplicables y exigibles los plazos expresamente previstos en los artículos 70, fracción III de la Constitución Local y 113 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado, para subsanar la omisión legislativa o normativa decretada judicialmente, que en el caso del Congreso, son dos periodos ordinarios de sesiones, para que en uso pleno de sus facultades y autonomía, ejerza las atribuciones que le corresponde para subsanar la omisión estimada. -----

En este tenor la subsanación de dicha omisión debe ser conforme al artículo 2, 4, 6, 9 fracción XVII y 10 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, por el Congreso del Estado de Yucatán en el sentido de que debe garantizar que toda las familias, entre las que se incluyen las compuestas por personas del mismo sexo gocen sin discriminación alguna de todos los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado de Yucatán (teniendo en cuenta que los párrafos segundo y tercero del artículo 94 se encuentran derogados por las razones señaladas en el cuerpo del presente voto), en las leyes y en los tratados en los que México sea parte, por lo que deberá eliminar o modificar en los Códigos y leyes ordinarias del Estado de Yucatán, aquellos obstáculos que limiten



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Tribunal Superior de Justicia

en los hechos a las familias compuestas por personas del mismo sexo el ejercicio del derecho humano a la no discriminación e impidan el pleno desarrollo de las personas **en específico la libre elección de cónyuge o pareja** así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del Estado de Yucatán y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes del Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos, en virtud de que el Poder Legislativo está obligado a observar, regular, intervenir, salvaguardar y promover los derechos de libertad e igualdad entre las personas y de no discriminación procurando que sean efectivos, por lo que su actuación deberá ser congruente con la ley ya referida al inicio de este párrafo, así como con los instrumentos internacionales aplicables en materia de discriminación de los que México sea parte, al igual con las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales y demás legislación aplicable.-----

Así votaron y firman los Magistrados integrantes del Tribunal Constitucional del Estado de Yucatán, Doctor en Derecho Marcos Alejandro Celis Quintal, Doctora en Derecho Adda Lucelly Cámara Vallejos, Maestro en Derecho José Rubén Ruiz Ramírez y Maestra en Derecho Ingrid Ivette Priego Cárdenas.-----

Doctor en Derecho Marcos Alejandro Celis Quintal.

Doctora en Derecho Adda Lucelly Cámara Vallejos.

Maestro en Derecho José Rubén Ruiz Ramírez.

Maestra en Derecho Ingrid Ivette Priego Cárdenas.