



**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO:
JDC/297/2021.**

PARTE ACTORA: EVA DIEGO CRUZ Y
SAMUEL GURRIÓN MATÍAS.

AUTORIDADES RESPONSABLES:
PRESIDENCIA DE LA MESA
DIRECTIVA; INTEGRANTES DE LA
JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA
DE LA SEXAGÉSIMA QUINTA
LEGISLATURA; y, SECRETARÍA DE
SERVICIOS PARLAMENTARIOS, DEL
CONGRESO DEL ESTADO DE
OAXACA.

PONENTE: MAGISTRADA EN
FUNCIONES LIZBETH JESSICA
GALLARDO MARTÍNEZ.

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, VEINTIUNO DE DICIEMBRE DE
DOS MIL VEINTIUNO.¹**

VISTOS para resolver los autos del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, identificado con la clave JDC/297/2021, promovido por Eva Diego Cruz y Samuel Gurrión Matías, en su carácter de diputada y diputado integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, en contra de la Presidenta de la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política, y la Secretaría de Servicios parlamentarios, de quienes reclaman la vulneración a sus derechos político electorales.

¹ Todas las fechas corresponderán al año dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.

GLOSARIO

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
Tribunal Electoral Local:	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
Ley de Medios Local:	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
Instituto Electoral Local:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Ley Electoral Local:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

I. ANTECEDENTES.

De los hechos narrados en el escrito que dio origen al presente juicio, así como de las constancias del expediente, se advierte lo siguiente:

1. Proceso electoral y asignación. Con motivo de la celebración del proceso electoral 2020-2021, el trece de junio el IEEPCO aprobó el acuerdo IEEPCO-CG-87/2021, por el que se calificó la validez de la elección a diputaciones por el principio de representación proporcional, por el cual la y el actor fueron designados como diputados.

2. Reforma legislativa. La Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado, aprobó el decreto 2703, por el cual se reformó el primer párrafo del artículo 80 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, por medio de la cual se estableció que para constituir un grupo parlamentario por

cada instituto político sería necesario cuando menos tres diputados de la misma filiación.

3. Impugnación. Inconformes con dicha reforma, diputados y diputadas electas de los partidos del Trabajo y Acción Nacional, impugnaron ante este Tribunal, registrándose el juicio correspondiente bajo la clave JDC/286/2021, mismo que fue resuelto el pasado catorce de noviembre, determinándose la inaplicabilidad de la citada reforma, manteniéndose tal umbral en dos diputados.

4. Solicitud. El quince de noviembre pasado, el Diputado Samuel Gurrión Matías, presentó ante la Secretaría de Servicios Parlamentarios del Congreso la documentación necesaria para que, junto con la actora, conformaran el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

5. Declaratoria. El diecisiete de noviembre, se emitió la Declaratoria de Constitución de los Grupos Parlamentarios que se conforman en la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, sin que se considerara la correspondiente al Partido Verde Ecologista de México.

6. Interposición del Juicio. Inconformes con lo anterior, el pasado veinte de noviembre, la parte actora interpuso el presente medio de impugnación, solicitando el dictado de diversas medidas cautelares, a fin de evitar que el derecho cuya protección solicitan se vea vulnerado o cancelado durante la tramitación del juicio.

7. Radicación. Mediante acuerdo de veintiséis de noviembre, la Magistrada Instructora tuvo por radicado el juicio, y turnó al pleno los autos del juicio para resolver respecto de las medidas cautelares solicitadas en el que pleno determinó su improcedencia.

8. Admisión y cierre. En acuerdo de quince de diciembre de dos mil veintiuno, la Magistrada en Funciones admitió el medio de impugnación, y declaró cerrada instrucción y en consecuencia

remitió los autos a la Magistrada Presidenta para que señalara fecha y hora para la sesión pública.

9. Fecha y hora de sesión. En la misma fecha la Magistrada Presidenta de este Tribunal señaló a las doce horas del día de hoy, para que se sometiera a consideración del pleno de este órgano jurisdiccional el proyecto de resolución del presente juicio.

II. COMPETENCIA

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente juicio, en términos de lo previsto por los artículos 116 fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, apartado D, y 114 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 4, numeral 3, inciso e), 104, 105, inciso c) y 107, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca².

Esto es así, porque el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es un órgano especializado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado y competente para conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando se hagan valer presuntas violaciones a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares o bien cualquier otro derecho fundamental vinculado con los derechos político-electorales.

En el presente asunto, la actora y el actor reclaman la Declaratoria de la Constitución de los grupos parlamentarios que conforman la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, emitida por la Presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Quinta Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, en la que no fueron incluidos como grupo parlamentario.

² En lo subsecuente Ley de Medios Local.

Lo cual a su juicio les causan una grave violación a sus derechos de votar y ser votados en la vertiente de obstrucción al acceso y ejercicio del cargo, de participación ciudadana en la vida política del Estado, de asociación individual y libremente para tomar parte en forma pacífica de los asuntos políticos; así también refieren que existe una violación al principio de progresividad de los derechos humanos el cual se encuentra consagrado en la Constitución Federal.

Por lo expuesto, este Órgano Jurisdiccional de base constitucional tiene competencia no sólo respecto de las controversias electorales sino también en las que se planteen violaciones a derechos políticos; de ahí que, si los actores aducen la vulneración a su derecho de integrar fracciones parlamentarias mismo que constituye en sí mismo un derecho político de la y los Diputados Electos democráticamente que repercute en su derecho a ser votado, en las variantes de acceso y ejercicio del cargo, así como de participación en la vida política del Estado, resulta inconcuso que se surte la competencia de este Tribunal Electoral para conocer de la cuestión planteada.

III. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

De conformidad con lo previsto en los artículos 1º, numeral 1 y 10, de la Ley de Medios, se debe realizar un examen preferente de la procedencia de los medios interpuestos, independientemente que las partes hagan valer o no alguna causal de improcedencia.

En ese sentido, las causales de improcedencia o sobreseimiento deberán ser manifiestas e indubitables, es decir, deben advertirse de forma clara, ya sea del escrito de demanda, de los documentos que a la misma se adjunten, o de las demás constancias que obren en autos, de tal forma que, sin entrar al examen de los agravios expresados y las demás pretensiones de la parte actora, no haya duda en cuanto a su existencia.

Sostiene el argumento anterior, la tesis L/97 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicada en

la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento I, año 1997, página 33, cuyo rubro es **“ACCIONES. SU PROCEDENCIA ES OBJETO DE ESTUDIO OFICIOSO”**.

En ese orden, se advierte que las autoridades responsables señalan que el medio de impugnación debe desecharse por ser notoriamente improcedente, en virtud de que se reclama un acto que no es tutelable en el ámbito de los derechos político electorales del ciudadano.

Al referir, el artículo 10 de la Ley de Medios Local, establece que cuando la notoria improcedencia de un medio de impugnación se derive de las disposiciones del propio ordenamiento, se desechará de plano.

Asimismo, expone que el artículo 104, de la ley de medios local, prevé que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procederá cuando el ciudadano, por sí mismo y en forma individual, o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse y para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Por lo que, el conformar una fracción parlamentaria por cada instituto político representando por el congreso y será requisito indispensable que lo integren cuando menos tres diputados de misma filiación, no afecta ni puede afectar de manera directa e inmediata los derechos político-electorales de votar, ser votado, en las modalidades de acceso, ejercicio inherente del cargo o de participación en la vida política del país, ni el derecho de afiliación, o algún otro derecho fundamental relacionado con los anteriores, porque se trata de un acto que no trasciende más allá de la organización interna del Congreso del Estado de Oaxaca y, en consecuencia, la parte actora carece de interés jurídico para promover el presente juicio ciudadano.



Considerando que el derecho a ser votado se encuentra satisfecho pues no existe controversia en cuanto a que, actualmente, la actora y el actor son diputados electos en el Estado de Oaxaca, cargo al que accedieron a través de su partido y del cual no se alega ninguna afectación.

Ahora bien, contrario a lo señalado por la responsable, se surte la competencia de este Tribunal para analizar el presente asunto, ya que, se concluyó que el derecho a integrar una fracción parlamentaria y, en consecuencia, formar parte de la Junta de Coordinación Política, se trata de un derecho político que se deriva del derecho de ser votado, ya que éste tiene como fundamento la situación jurídica de igualdad para ejercer de manera efectiva las funciones inherentes a una diputación dentro del Congreso del Estado de Oaxaca.

De tal suerte que, este Tribunal está obligado a salvaguardar plenamente el derecho a la tutela judicial efectiva de los actores; considerar lo contrario, tendría como consecuencia que el acto reclamado no pueda ser objeto de control jurisdiccional, lo cual equivale a romper el principio fundamental de todo Estado de derecho, en virtud del cual ningún acto, cuyo origen es la constitución o la ley, puede estar por encima de ellas, sin posibilidad de que quien se vea perjudicado por dicho acto pueda acudir a las instancias judiciales.

Así también, la Presidenta de la Junta de Coordinación Política del Coordinación Política de la Legislatura del Estado, hacer valer la causal de improcedencia prevista en la preclusión del derecho de los actores para poder solicitar la inaplicabilidad del artículo 80 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado y Soberano de Oaxaca, tomando en cuenta que el decreto por el que se reformó el párrafo primero del artículo 80 del reglamento fue publicado en el periódico oficial el dieciséis de octubre.

A juicio de esta autoridad, la causal que hace valer se tiene que desestimar, porque la norma que cita la responsable es

heteroaplicativa, es decir, que necesitan un acto concreto de aplicación para poder sujetarse al control de constitucionalidad que realizan los tribunales electorales. Lo anterior, porque tal decreto quiere de un acto diverso a la sola emisión de la norma para causar el supuesto perjuicio o afectación que pueda ser reparado.

Además, resulta de suma importancia señalar que de la interpretación del artículo 99, sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que debe abordarse el estudio de la regularidad constitucional de una norma electoral, aun cuando no exista acto concreto de aplicación en el momento de impugnar, si se advierte que los efectos jurídicos de la disposición normativa son inminentes para el destinatario.

De esta forma, no es presupuesto indispensable acreditar el acto concreto de aplicación, pues en esa hipótesis se configura una afectación inaplazable en la esfera jurídica del gobernado.

Sirve a lo anterior la Tesis: **XXV** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **LEYES ELECTORALES. ACTOS DE APLICACIÓN INMINENTES, PROCEDE SU IMPUGNACIÓN³**.

En esa índole la reforma a la fracción XVI del artículo 3, y el párrafo primero del artículo 80, ambos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que establecen que un Grupo Parlamentario y la forma de constituirlo será con la integración de tres Diputados de la misma filiación de partido, constituye una disposición que se aplicará a los actores inminentemente, dado que, al ostentar la calidad de Diputados electos el pasado seis de junio, tomaron posesión de sus cargos el trece de noviembre de dos mil veintiuno, y que como tal ellos

3

Consultable

en:

[https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXV/2011&tpoBusqueda=S&sWord=LEYES, ELECTORALES,ACTOS,DE,APLICACION,INMINENTES,PROCEDE,SU,IMPUGNACION](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXV/2011&tpoBusqueda=S&sWord=LEYES,ELECTORALES,ACTOS,DE,APLICACION,INMINENTES,PROCEDE,SU,IMPUGNACION)

solicitaron la integración de su grupo parlamentario del partido del cual emanan.

En ese sentido en aras de la tutela judicial efectiva, es que corresponde a esta autoridad conocer del acto que reclama la parte actora.

Y por tanto, corresponde en el fondo del asunto determinar si le asiste la razón o no a la parte actora, pues aceptar la tesis que aduce la responsable sería prejuzgar sobre el fondo del asunto; de ahí que, se desestime la causal de nulidad hecha valer por la autoridad responsable.

IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.

Previo al estudio de fondo del presente asunto, se procede a analizar si se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, en términos de los artículos 8, 9, 104 y 105 de la Ley de Medios de Impugnación, en los términos siguientes:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante este Tribunal; en ella consta el nombre y firma de la actora y del actor; identifican el acto impugnado y las autoridades que lo emitieron; se mencionan los hechos materia de la impugnación; y, se exponen los agravios que se estiman pertinentes, por lo que dicho requisito se encuentra satisfecho.

b) Oportunidad. Al respecto, el acto que reclama la parte actora fue emitido el diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, de ahí que, el artículo 8 de la Ley de Medios Local, y sí la demanda fue presentada el veinte de noviembre, es evidente que su presentación fue oportuna, es decir dentro de los cuatro días a las que prevé el artículo 8 de la Ley de Medios local.

c) Legitimación. El juicio se promovió por parte legítima, en razón de que la parte actora es Diputada y Diputado de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado, personalidad que quedó

acreditada en autos con la copia certificada de sus respectivas credenciales s por el Congreso del Estado de Oaxaca, aunado a que el carácter con el que se ostentan fue reconocido por las autoridades señaladas como responsable. Con base en lo anterior, resulta inconcuso que quienes promueven tiene legitimación para instaurar el presente medio impugnativo, en términos de lo dispuesto por el artículo 13, inciso a) de la Ley de Medios de Impugnación.

d) Interés jurídico. Se satisface este requisito, porque la accionante estima que las omisiones atribuidas a la responsable, le ha impedido el pleno ejercicio de sus derechos político electorales como Diputada Local, por lo que, en caso de dictarse una resolución favorable, obtendría un beneficio directo. De ahí que, existe un interés jurídico.

e) Definitividad. Se encuentra colmado este requisito, toda vez que no existe otro medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional.

Por consecuencia, al estar satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación en estudio, lo conducente es entrar al estudio de fondo de la controversia planteada.

V. AGRAVIOS

1) La parte actora señala como acto reclamado la omisión de la Secretaría de Servicios Parlamentarios de turnar en tiempo y forma la documentación respecto de la Constitución del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México a la Presidencia de la Mesa Directiva, aduciendo que con fecha quince de noviembre, el actor presentó, ante la Secretaría de Servicios Parlamentarios el acta en la que consta la decisión de los actores de constituir un grupo parlamentario.

2) Así también, reclaman la declaratoria de la constitución de los grupos parlamentarios que conforman la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado, emitida por la Presidenta de la Mesa Directiva en la que no fueron incluidos; **3)** así como, el acuerdo por el que comunican la instalación de la Junta de Coordinación



Política de la citada legislatura. Lo que se realizó en sesión ordinaria de fecha diecisiete de noviembre del año dos mil veintiuno.

Aducen que se encuentran en una situación jurídica similar a los diputados de los partidos políticos del Trabajo y Acción Nacional, que son dos diputados que conforman el grupo parlamentario por contar con la misa afiliación partidista, por lo que solicitaron a la presidencia de la mesa directiva, emitiera la declaratoria, de la constitución del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Manifiestan que durante el desarrollo de la sesión ordinaria citada en el punto anterior, la Presidenta de la Mesa Directiva, en el punto orden del día relativo a la Declaratoria de la Constitución de los Grupos Parlamentarios que conforman la Sexagésima Quinta Legislatura, se declaró únicamente constituidos los grupos parlamentarios de los partidos Morena, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Acción Nacional y del Trabajo, siendo omisa la declaración del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Por lo que solicitan la modificación de la Declaratoria de la Constitución de Grupos Parlamentarios que se conforman en la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado, a efecto de que se declare la Constitución del Grupo Parlamentario del partido Verde Ecologista de México, y se considere al Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en la instalación de la Junta de Coordinación Política, lo que consideran que desde luego, trasgrede los fines de la democracia representativa y los principios democráticos y de progresividad, por lo que se reclama la efectividad de sus derechos políticos de ejercer de manera plena los cargos de diputados con todos los derechos que la legislación aplicable determina.

Solicitando que este tribunal modifique la declaratoria de la Constitución de los grupos parlamentarios que se conforman en la Sexagésima Quinta legislatura del Estado.

VI. FIJACIÓN DE LA LITIS

Precisado lo anterior, la litis en el presente asunto consiste en determinar si se encuentra ajustada a derecho las determinaciones adoptadas por las autoridades señaladas como responsables.

VII. CUESTIÓN PREVIA

Al respecto, este Tribunal Electoral estima conveniente tener en cuenta el control difuso de constitucionalidad, que establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

En esa tesitura, el Control de constitucionalidad es el “[...] proceso instituido y debidamente previsto en la misma Constitución, encaminado a vigilar que los actos de autoridad sean conformes o que estén de acuerdo con la Ley Fundamental o Ley Suprema y para el caso de no ser cumplido tal requisito (el apego a la Constitución por parte de las autoridades al emitir los actos propios de sus funciones), se declarará su contrariedad con el texto de esa Ley, procediéndose a su anulación o invalidación por parte de la autoridad competente para conocer del juicio de constitucionalidad.”⁴

Por lo tanto, “[...] se constituye en un sistema establecido por la Constitución para su propia defensa, ya que permite garantizar la salvaguarda de la ley suprema ante la posibilidad de ser infringida o vulnerada por las autoridades, con el objetivo fundamental,

⁴ Cetina Menchi, David, —El alcance del control constitucional de las leyes electorales en el orden jurídico mexicano|| en Orozco, J. Jesús (Comp.), Justicia electoral en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, UNAMTEPJF-IFE-UQR-PNUD, 1999, p. 926-927 citado en García Becerra, José Antonio, Los medios de control constitucional en México, México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa, 2001, visible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1459/pl1459.htm> última visita 16 de abril de 2014, p. 10.



histórico y jurídico de proteger y mantener el orden constitucional.”⁵

Respecto a la garantía de los derechos humanos, el control de constitucionalidad es el examen de compatibilidad entre la normativa aplicable al caso y el parámetro de regularidad constitucional, que comprende tanto disposiciones previstas en la Constitución como en tratados internacionales.

El control judicial de la constitucionalidad, practicado desde hace varias décadas en México, se basa en la efectiva división de poderes, en la que el Poder Judicial mantiene un control sobre los actos de autoridad.⁶

De manera general, hay dos tipos de control de constitucionalidad: el control concentrado y el control difuso. En el control concentrado, que tiene su origen en Austria, sólo tiene competencia un órgano específico, ya sea Corte o Tribunal Constitucional y no sólo se pronuncia sobre la inaplicabilidad de la norma, sino que declara su nulidad.

El control difuso surgió en Estados Unidos de América, en el caso *Marbury vs Madison*.⁷ Este tipo de control implica que cualquier juzgado, sin importar su jerarquía, tiene la facultad de declarar inaplicable una norma en virtud de que contraviene lo establecido en la Constitución.

Originalmente, México había adoptado el sistema de control concentrado, tal y como lo estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN en adelante) en su tesis 74/99⁸, al explicar que el artículo 133 no autorizaba un control difuso de

⁵ García Becerra, José Antonio, *Los medios de control constitucional en México*, México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa, 2001, visible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1459/pl1459.htm> última visita 16 de abril de 2014, p. 10

⁶ Aldrete Vargas, Adolfo, —El control constitucional en México||, *SUFRAGIO – Revista Especializada en Derecho Electoral*, México, 3ª época, núm. 1, junio - noviembre 2008, pág. 133.

⁷ Huerta Ochoa, Carla, —El control de la constitucionalidad, análisis del artículo 105 constitucional||, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXI, núm. 93, septiembre - diciembre de 1998, págs. 9-1

⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena época, Pleno, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, X, agosto de 1999. P./J. 74/99, pág. 5

constitucionalidad por ser éste una potestad exclusiva del Poder Judicial de la Federación.

Sin embargo, en el expediente Varios 912/2010, referente al caso Radilla Pacheco vs. México, resuelto por la Corte Interamericana de Derecho Humanos, la SCJN estableció que las personas que imparten justicia en México tienen la obligación de ejercer un control de convencionalidad de oficio, inserto, según se dijo en la misma resolución, en un modelo de control difuso de constitucionalidad.

El control de convencionalidad se originó en la Corte Interamericana con base en los controles judiciales de la Constitución (modelo concentrado y difuso) y, en términos muy básicos, consiste en contrastar las leyes internas con los principios y lineamientos plasmados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Al respecto de cómo el control de convencionalidad se incorpora al deber de garantía, el párrafo 339 de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs. México, establece lo siguiente:

En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos.

En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un control de convencionalidad ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el

tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.

Asimismo, en el expediente varios 912/2010, la SCJN indicó que “el mecanismo para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica en la sentencia Radilla Pacheco vs. México, si el mismo no parte de un control de constitucionalidad general que se desprende del análisis sistemático de los artículos 1º y 133 de la Constitución.”⁹

Así, el sistema de control constitucional en México se modifica. El control concentrado de constitucionalidad queda a cargo, de acuerdo con sus competencias, de los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto. El control difuso debe ser ejercido por el resto de la judicatura del país¹⁰.

En efecto, todos los Órganos Jurisdiccionales 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 humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a inaplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.

Por otro lado, según el desarrollo jurisprudencial interamericano, toda autoridad pública está obligada a aplicar el control difuso de

⁹ Párrafo 30 del Expediente Varios 912/2010. Véase también el párrafo 28

¹⁰ Expediente Varios 912/2010, resuelto por la SCJN el 14 de julio de 2011, párra.34

convencionalidad. Sin embargo, la SCJN sólo prevé que las autoridades no jurisdiccionales apliquen, en el ámbito de sus competencias, las normas correspondientes y elijan la interpretación más favorable a la persona para lograr la protección más amplia. En criterio de la SCJN, estas autoridades no tienen la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las normas con la Constitución o los Tratados Internacionales¹¹.

La pregunta que sigue es si existe alguna diferencia entre el control de constitucionalidad y de convencionalidad. Al respecto, debe recordarse que, por mandato del artículo 1º de la Constitución, las fuentes normativas de los derechos humanos se ampliaron, ya que no solamente se incluyen los derechos humanos contemplados en la Constitución, sino también todos aquellos contemplados en los tratados internacionales de los que México es parte, incluyendo la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así, los derechos humanos contenidos en tratados internacionales se convierten en normas constitucionales; por lo tanto, integran un parámetro de constitucionalidad de las leyes y actos de autoridad que se den en México. De ahí que, en el sistema jurídico mexicano, el control de constitucionalidad abarque al control de convencionalidad: éste tiene como parámetro solamente los tratados internacionales; el primero, los tratados internacionales y la Constitución.

Así, el control difuso de constitucionalidad se ejerce de manera oficiosa, sin perjuicio de la petición que hayan realizado las partes involucradas en el asunto. Esto es así porque, como parte de sus facultades, las autoridades jurisdiccionales están obligadas a vigilar que se cumplan los derechos humanos previstos en la Constitución y los tratados.

¹¹ Expediente Varios 912/2010, resuelto por la SCJN el 14 de julio de 2011, párra.35

En otras palabras, al ejercer el control difuso de constitucionalidad, se contrastan leyes y actos de autoridad para verificar que son acordes con la Constitución y con los tratados internacionales de derechos humanos. Para realizar ese contraste, es necesario contar con un parámetro, es decir, con un punto de partida. Dicho parámetro está constituido por la Constitución, la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, los derechos humanos contenidos en tratados internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La doctrina contemporánea ha sostenido que dicho control no “implica que el juez falle extra petita ni soslaye el principio de congruencia, en tanto el sentenciante se atiene a los puntos introducidos y a las circunstancias fácticas invocadas en el proceso y, para dilucidar la litis, sólo sujeta la selección del derecho aplicable a su concordancia con la CADH [...], tarea que válidamente podría moverse con independencia de las pretensiones de las partes”¹².

En sentido similar, se ha pronunciado Sergio García Ramírez, para quien “el control de convencionalidad entraña la aplicación del orden supranacional, nacionalmente aceptado y colectivamente formulado, en lo que toca a definiciones de derechos y libertades, asignación de responsabilidades y consecuencias jurídicas de los hechos ilícitos contraventores de aquel orden. El control se acoge a lineamientos que le confieren congruencia en el examen de todas esas cuestiones. Además, representa esto mismo: congruencia, no ocurrencia con propósito puramente innovador o protagónico; puede ser el fruto de un activismo bien entendido, pero no podría (no debería) comprometerse con un activismo desbocado. Así las cosas, el

¹² Bazán, Víctor, —El control de convencionalidad: Incógnitas, desafíos y perspectivas, Contextos, núm. 5, abril de 2013, p. 24. García Ramírez, Sergio, —El control judicial interno de convencionalidad, Revista IUS, vol. 5, no. 28, julio diciembre, 2011, pp. 123-159.

control de constitucionalidad no dispersa ni atomiza, sino reúne y sistematiza”.

En efecto, es de señalar que los litigios de tipo electoral revisten, un marcado interés público, lo que acerca a este tipo de procesos jurisdiccionales a un modelo diverso de aquellos que resuelven conflictos entre particulares. Dicho modelo ha sido llamado por algunos como “litigios de Derecho público”, en el que se ha destacado la importancia del juez de tener un rol activo en la definición del objeto del litigio y en el dictado de una sentencia justa y viable, pero incluso en estos casos no se ha dejado de desconocer que el juzgador tiene como función principal la de responder las quejas de la parte agraviada, marco en el cual debe desenvolverse.

Como consecuencia de lo anterior, para hacer compatible, por una parte, la obligación de los jueces de realizar un control de constitucionalidad difuso y, por la otra, el respeto al objeto del litigio y a las reglas esenciales del procedimiento, el pronunciamiento sólo podrá concretarse respecto de las cuestiones expresamente planteadas, o bien aquellas otras que resulten necesarias o pertinentes para emitir la sentencia que resuelva la controversia, es decir, que su estudio sea ineludible u oportuno abordar, porque: a) se encuentren íntimamente conectados con el objeto del litigio, b) se constituyan en presupuestos de éste, o c) se trate de aspectos que, si bien no se encuentran en el corazón de la controversia, son indispensables para el dictado de una sentencia, como sería la necesaria aplicación de disposiciones orgánicas, competenciales o estrictamente procesales, que incidan en la sustanciación del expediente o en la plena realización del derecho de defensa de quienes intervienen en el juicio o recurso.

Por lo expuesto, este Tribunal Electoral, analizara los agravios siempre aplicando las normas que mayor beneficio en favor de la actora y del actor.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

Previo al estudio de los planteamientos expuestos por la parte actora, es necesario establecer el marco normativo aplicable al caso.

Los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, establecen que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo; que todo poder público dimana de éste y se instituye para su beneficio. Se prevé que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; y que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de los Estados.

Así, los partidos políticos juegan un papel importante en el sistema democrático representativo de nuestro país, pues tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

El concepto de democracia representativa se asienta sobre el principio de que es el pueblo el titular de la soberanía política y que, en ejercicio de esta soberanía, elige a sus representantes -en las democracias indirectas- para que ejerzan el poder político.

“Estos representantes, además, son elegidos por los ciudadanos para aplicar medidas políticas determinadas, lo cual a su vez implica que haya existido un amplio debate sobre la naturaleza de las políticas a aplicar —libertad de expresión— entre grupos políticos organizados —libertad de asociación— que han tenido la

oportunidad de expresarse y reunirse públicamente -derecho de reunión-.”¹³

En el sistema interamericano la relación entre derechos humanos, democracia representativa y los derechos políticos en particular, quedó plasmada en la Carta Democrática Interamericana, aprobada en la primera sesión plenaria del once de septiembre de dos mil uno, durante el Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

En dicho instrumento se señala que: “son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.”¹⁴

Y por ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha dicho que “la Convención protege los elementos esenciales de la democracia, entre los que se encuentra el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho.”¹⁵

De tal suerte que, en el sistema interamericano existe un concepto acerca de la fundamental importancia de la democracia representativa como el mecanismo legítimo para lograr la realización y el respeto de los derechos humanos, y que este concepto implica la protección de los derechos políticos en el contexto de la democracia representativa y la existencia de un

¹³ Informe 1/90, CIDH 1990a; Informe Anual, CIDH 1991, cap. V, III, párr. 11; Informe 14/93, CIDH 1993a, caso 10.956, pág. 7; Informe 137/99, CIDH 1999b, caso 11.863, 27 de diciembre de 1999, párr. 38

¹⁴ Corte CIDH 2008b, caso Castañeda, párr. 142, citando el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana.

¹⁵ Manuel Cepeda, Corte IDH 2010b, 63, párr. 172, nota a pie de página 247.

control institucional sobre los actos de los poderes del gobierno y el régimen de derecho.

Así, los derechos políticos, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. En la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los derechos políticos están contemplados en su artículo 23, que a la letra dice:

Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores; y c) de tener acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país.

De tal forma que, los derechos políticos son aquellos que reconocen y protegen el derecho y el deber de todos los ciudadanos de participar en la vida política de su país.

La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación indirecta, es decir, los ciudadanos tienen el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos por medio de sus representantes libremente elegidos.

En lo que hace al principio de progresividad debe decirse que, el artículo 1º, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone 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.

Sobre las obligaciones impuestas a las autoridades mexicanas es necesario definir en qué consiste cada una.

Promover: Consiste en difundir una cultura para el conocimiento y respeto de los derechos humanos. También se ha considerado que esta obligación busca —por una parte, que las personas conozcan sus derechos y mecanismos de defensa y, por otra, avanzar en la satisfacción del derecho, esto es, ampliar la base de su realización. Es decir, no se trata de un deber meramente promocional, sino que debe tenderse al desarrollo del empoderamiento de los ciudadanos desde y para los derechos. Ello requiere de una perspectiva que considere a las personas como titulares de los derechos y no como beneficiarios de programas asistenciales.¹⁶

Respetar: La obligación de respeto implica que el Estado debe cumplir directamente con la conducta establecida en la norma y no debe interferir en el cumplimiento de los derechos humanos. Así, lo esencial es que el Estado está obligado mediante la obligación de respeto a no violar a los derechos humanos con sus acciones u omisiones.

Proteger: Implica “una conducta positiva del Estado, el cual debe desplegar múltiples acciones a fin de proteger a las personas de las interferencias provenientes de sus propios agentes y de particulares”¹⁷. La obligación de proteger exige

¹⁶ Serrano, Sandra, “Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos” En Ferrer MacGregor Poisot, Eduardo et al (coords.), *Derechos humanos en la Constitución: comentarios en jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, SCJN/UNAM/Konrad Adenauer Stiftung, 2013, p. 119.

¹⁷ Serrano, Sandra, “Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos en Ferrer MacGregor Poisot, Eduardo et al (coords.), *Derechos humanos en la Constitución: comentarios en*

que haya recursos efectivos para la protección de los derechos fundamentales. Esta obligación puede caracterizarse como de cumplimiento inmediato, sin embargo, algunas particularidades de las instituciones creadas para la prevención pueden tener una naturaleza progresiva.

Garantizar: 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 humanos¹⁸.

De igual manera, se estima conveniente señalar en qué consisten los principios de los derechos humanos:

Universalidad: Consiste en incluir todas las previsiones de gastos contempladas por el ente público para un ejercicio fiscal determinado; es decir, para un adecuado y sano control del gasto público, todas las erogaciones que los organismos públicos contemplen deben estar contenidas en un solo documento, aun cuando se trate de alguna entidad pública no incorporada al régimen centralizado de gobierno. Al respecto, el artículo 126 de la Constitución Federal mandata que no podrá hacerse pago alguno que no esté

jurisprudencia constitucional e interamericana, México, SCJN/UNAM/Konrad Adenauer Stiftung, 2013, pp. 107 y 108.

¹⁸ Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, sentencia del 29 de julio de 1988 visible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf, última visita, 12 de febrero de 2014, párr. 166.

comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior.¹⁹

Interdependencia: Consiste en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados unos y otros entre sí.²⁰

Indivisibilidad: Implica que debe evitarse reconocer, proteger y garantizar parte de un derecho humano o sólo un grupo de derechos a fin de conseguir que la protección se haga de manera total y se evite el riesgo de que en la interpretación se transija en su protección.²¹

Progresividad: Consiste precisamente en reconocer que una comunidad indígena tiene derecho a decidir la forma de elección de sus autoridades, lo que constituye una aplicación del principio del pluralismo en los mecanismos para la determinación de la representación política establecido por nuestra Constitución en la reforma de dos mil uno en materia étnica.²²

En el derecho comparado, por poner un ejemplo, la Corte Constitucional Colombiana, al pronunciarse sobre el principio de progresividad, sostuvo que existe la prohibición de regresividad una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la libertad de configuración del legislador se ve restringida pues todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático al contradecir al mandato de progresividad.²³

Como se ve, el principio de progresividad es reconocido tanto el derecho interno como en el ámbito internacional, y consiste, por un lado, **en que la interpretación de un derecho siempre debe**

¹⁹ Véase en la sentencia del expediente SUP-JE-41/2021.

²⁰ Visible al resolver el expediente SUP-JDC-114/2017.

²¹ Consultable en Véase sentencia del expediente SUP-RAP-323/2012.

²² Consultable en SUP-JDC-9167/2011.

²³ Consúltense las sentencias C-251 de 1997, SU- 624 de 1999, C-1165 y 1489 de 2000 y C671 de 2002.

ser con el fin de otorgar una mayor protección a las personas.

Así, el principio en comento tiene una proyección en dos vertientes. La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.

Sirve a lo anterior, la jurisprudencia de rubro **28/2015**²⁴, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICOELECTORALES.**

Consideraciones de la parte actora.

Aducen que se encuentran en una situación jurídica similar a los diputados de los partidos políticos del Trabajo y Acción Nacional, que son **dos diputados** que conforman el grupo parlamentario por contar con la misa afiliación partidista, por lo que solicitaron a la presidencia de la Mesa Directiva, emitiera la declaratoria de la constitución del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Manifiestan que durante el desarrollo de la sesión ordinaria, la Presidenta de la Mesa Directiva, en el punto orden del día relativo a la Declaratoria de la Constitución de los Grupos Parlamentarios que conforman la Sexagésima Quinta Legislatura, se declaró únicamente constituidos los grupos parlamentarios de los partidos Morena, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática,

²⁴

Consulta en:
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=28/2015&tpoBusqueda=S&sWord=28/2015>

Acción Nacional y del Trabajo, siendo omisa la declaración del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Por lo que su pretensión es que se ordene a la responsable declare la conformación del grupo parlamentario al que pertenecen.

Para ello solicitan que se les de el mismo tratamiento de los partidos del Trabajo y Acción Nacional, es decir que, se le aplique el supuesto normativo que estaba antes del decreto 2703, por el que se reformó el supuesto normativo del artículo 80 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

Así al contestar la vista que se les dio con el informe rendido por las responsables, refieren que es necesario entender que la violación de la cual se duelen, radica en la hetero aplicación del artículo 80 de la Ley Orgánica del Poder legislativo mismo que fue invocado por la Mesa directiva del Congreso del Estado, para decidir la negativa de la conformación del grupo parlamentario que pretenden constituir.

Así también aducen que el artículo 3, fracción XVI y 80 previo a su reforma, les favorecía a su derecho humano, lo cual estaba vigente en el espacio tiempo de la contienda electoral en la que resultaron electos.

Determinación de este tribunal.

En el caso concreto, y como fue resuelto por este tribunal en el expediente radicado bajo el número JDC/286/2021, la reforma al artículo 80 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo para el Estado, contravenía lo prescrito por el principio de progresividad de los derechos humanos, al exigir anteriormente como mínimo dos diputaciones de la misma filiación política para la conformación de un grupo parlamentario y como tal reforma se exige por lo menos tres diputaciones de la misma filiación.

De ahí que, tal precepto resulta una decisión parcial y que tiene dentro como resultado un trato desigual entre los grupos



parlamentarios de las minorías para acceder a los órganos de dirección del congreso del estado.

Por lo que resulta violatorio del derecho al ejercicio del cargo y contra al principio de progresividad la aplicación de la restricción consistente en que se requieran como mínimo tres diputaciones de la misma afiliación toda vez que la reforma derogada contemplaba como mínimo dos diputados con las mismas características para conformar el grupo parlamentario toda vez que tal sentencia no tiene efecto erga omnes y es viable que este tribunal realice un control difuso de constitucionalidad e inaplique el numeral 80 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo como se pretende por los actores.

Justificación.

La parte actora señala como acto reclamado la omisión de la Secretaría de Servicios Parlamentarios de turnar en tiempo y forma la documentación respecto de la Constitución del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México a la Presidencia de la Mesa Directiva, aduciendo que con fecha quince de noviembre, el actor presentó ante esa Secretaría el acta en la que consta la decisión de los actores de constituir un grupo parlamentario.

Para ello acompañó a su escrito de demanda copia de su escrito dirigido a la Presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado, presentado ante la Oficialía de Partes del Poder Legislativo; por el que hizo del conocimiento la decisión e intención de conformar e integrar el grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

No pasa por inadvertido que, al rendir el responsable su informe circunstanciado, refirió que remitió la información presentada por el actor, sin embargo, no justificó con medio convictivo que acreditara su afirmación, de ahí que se trata de una afirmación que no se

encuentra robustecido con medio de prueba, de conformidad con lo que establece el artículo 15, sección 2, de la Ley de Medios Local.

Aunado que de las constancias remitidas por la Presidenta de la Junta de Coordinación Política, no se advierte que hubiere sido parte del orden del día para la discusión la petición de los ahora actores a efecto de que se pronunciara dicho órgano legislativo en la conformación del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

No obstante, de que tal petición no se trataba de un simple escrito puesto que con ello lo que se solicitaba era propiamente la conformación de un grupo parlamentario para pertenecer al órgano de dirección del poder legislativo, lo que se traduce en una vulneración a su derecho como fuerza política y a la democracia representativa de las minorías.

De donde se encuentra acreditada la omisión que le imputan a la Secretaría de Servicios Parlamentarios de turnar en tiempo y forma la petición formulada por el actor en el presente juicio a la Mesa Directiva de para la conformación del grupo parlamentario aquí pretendido.

Por otra parte, reclaman la declaratoria de la constitución de los grupos parlamentarios que conforman la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado, emitida por la Presidenta de la Mesa Directiva; así como el acuerdo por el que comunican la instalación de la Junta de Coordinación Política de la citada legislatura. Lo que se realizó en sesión ordinaria de fecha diecisiete de noviembre del año dos mil veintiuno.

A juicio de esta autoridad asiste la razón a la parte actora ello, porque respecto de la Presidenta de la Mesa Directiva, del acta de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, en sesión ordinaria del primer periodo de sesiones, documental que tiene el carácter de pública por haber sido expedida por una autoridad en el ámbito de sus facultades de conformidad con lo que establece



el artículo 14, sección 3, inciso c) en relación con el numeral 16, sección 2, de la Ley de Medios Local y que al no estar controvertido en cuanto su contenido alcance probatorio, se le concede valor probatorio respecto de los hechos que ahí se consigan.

Del análisis de ella se advierte que si bien, la Presidenta de la Mesa Directiva, le dio respuesta a los planteamientos de la actora en la tribuna, está se basó en una cuestión de las formalidades para la presentación de la solicitud, pero no dio una respuesta en cuanto al fondo de la solicitud planteada.

Dio respuesta en el sentido de decir que la documentación no fue turnada a esa Mesa Directiva en tiempo y forma.

En el mismo sentido, en el acuerdo por el que comunican la instalación de la Junta de Coordinación Política de la citada legislatura, no se expuso argumento alguno del por qué no se podía considerar la formación del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Actos todos realizados el diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.

Lo que se traduce en una vulneración de los derechos de los ahora actores dado que no se puede denegar dar respuesta a una petición por simples formalismos, puesto que ello va en contravención a lo que establecen los artículos 1, 8, 14 y 16 de la Constitución Federal. Máxime que como se advierte la petición iba dirigida a la Presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional del Estado.

En ese sentido se advierte que las autoridades citadas como responsables no justificaron su determinación, pues en esencia no se pronunciaron respecto de la petición de los actores para la conformación de un grupo parlamentario.

Inaplicación al artículo 80 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

En efecto, la realización material del derecho político a ser votado se traduce, en el ámbito del desempeño de la función legislativa, en el derecho a legislar, el cual lleva implícita la forma material de organización que el Congreso del Estado de Oaxaca prevé para el desarrollo de sus funciones.

Dicho derecho en parte importante se lleva a cabo a través de las fracciones parlamentarias y la Junta de Coordinación Política, toda vez que, la primera, tiene por objeto garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en el Congreso y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso Legislativo facilitando la participación de los diputados en estas tareas. Además, contribuyen orientando y estimulando la formación de criterios comunes en las discusiones y deliberaciones en que participen.

Por su parte, la Junta de Coordinación Política, es la expresión de la pluralidad del Congreso; es el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden; por ende, estos órganos internos son medulares en la creación de leyes y políticas públicas.

De lo anterior, se puede concluir que las fracciones parlamentarias y la Junta de Coordinación Política, **son órganos de decisión en la medida en que forman criterios comunes e impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos.**



Si bien es cierto que, no tienen facultades decisorias en materia legislativa, ya que éstas competen sólo al Pleno, lo cierto es que **sí las tienen en los actos preparatorios a la aprobación de un asunto.**

De tal forma que, los actores al haber sido electos diputados en las pasadas elecciones, tienen la garantía de ejercer de manera plena el cargo de diputados con todos los derechos que la Ley prevé y, ello, en igualdad de circunstancias que sus pares, en términos del artículo 33, fracción VI, de la Constitución local; esto es, se debe de garantizar el derecho de los actores de constituir fracciones parlamentarias y, en consecuencia, formar parte de la Junta de Coordinación Política.

Pues, al ser un sistema democrático representativo como lo es el nuestro, según lo previsto en el artículo 40, de la Constitución Federal, se debe perseguir la protección de los derechos de las minorías como eje rector para evitar los abusos o la dictadura de las mayorías.

Es por ello que, que los supuestos normativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo al prever que los diputados de la misma filiación de partido podrán constituir una sola fracción parlamentaria y será requisito esencial que lo integren cuando menos **tres diputados, trastoca el régimen plural de partidos, el cual constituye un elemento esencial de la democracia representativa.**

Ello es así, porque los partidos políticos son entidades de interés público de base constitucional que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

De tal forma que, los partidos políticos minoritarios a través de las fracciones parlamentarias tienen el derecho de hacerse oír y de participar con su voto en la toma de decisiones al interior de la Junta de Coordinación Política, sin perjuicio del respeto que las decisiones de los partidos mayoritarios deben merecer, ello constituye la esencia y razón de ser del régimen representativo.

En este orden, el principio mayoritario solamente se observa en una democracia cuando se permite a todos los ciudadanos y ciudadanas participar en la toma de decisiones directa o indirectamente, aun cuando el resultado de éste resulte determinado por la voluntad del mayor número.

De ahí que, excluir a los actores de integrar fracciones parlamentarias, es contrario al sistema democrático representativo que impera en nuestro país, dado que, se les impide a los diputados electos postulados por el Partido Verde Ecologista de México, contribuyan en la formación de criterios comunes en las discusiones y deliberaciones en que participen. Además, se les imposibilita participar en la toma de decisiones de la Junta de Coordinación Política, es decir, de participar en los actos preparatorios a la aprobación de un asunto por parte del Pleno del Congreso del Estado de Oaxaca.

También, se estima que se encuentran en situación de igualdad con sus pares, en términos del artículo 33, fracción VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Por lo que el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos del Estado por medio de representantes libremente elegidos, de esos ciudadanos se ve vulnerado, lo cual es contrario al sistema democrático representativo que permea en nuestro país.

Por otra parte, este Tribunal Electoral considera que el Congreso del Estado de Oaxaca, al reformar los artículos 3 fracción XVI y



80 párrafo primero de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, no observó el principio de progresividad, como se explica a continuación:

La aplicación del sistema normativo de los derechos humanos por las autoridades constituye un aspecto medular para garantizar el respeto y la vigencia de los derechos humanos en toda circunstancia.

Para que esta aplicación sea posible, es preciso que todas las autoridades tengan conocimiento de la existencia de normas internacionales que son vinculantes de la vigencia de normas constitucionales que buscan proteger a la persona, que conozca los criterios de su interpretación, así como las posibilidades y modalidades de esa aplicación.

Es así como el artículo 1º, párrafo tercero, de la Carta Magna, establece las nuevas formas de actuación de todas las autoridades que se expresan mediante obligaciones y deberes específicos frente a las personas y sus derechos, así como mediante la comprensión de estos como universales, interdependientes, indivisibles y progresivos. Como se ve, la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos.

En el presente asunto, los citados artículos previa a la reforma emitida mediante Decreto 2703, publicado en el periódico oficial del Estado de Oaxaca el dieciséis de octubre pasado, señalaban lo siguiente:

ARTÍCULO 3. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

“... ”

XVI. Grupo Parlamentario: Forma de organización que adoptan los Diputados con igual filiación partidista, estableciendo el mínimo de **dos** integrantes para ser

constituido, con objeto de coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo, y contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes. ...”

ARTÍCULO 80. Se podrá constituir un solo Grupo Parlamentario por cada instituto político representado en el Congreso, y será requisito indispensable que lo integren cuando menos **dos** Diputados de la misma filiación.

Ante la reforma aprobada por las diputadas y diputados del Congreso del Estado de Oaxaca, dichos artículos quedan de la siguiente manera:

ARTÍCULO 3. ...

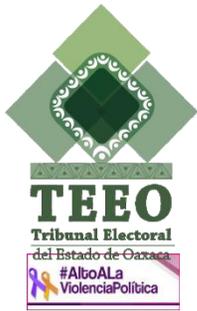
XVI. Grupo Parlamentario: Forma de organización que adoptan los Diputados con igual filiación partidista, estableciendo el mínimo de **tres** integrantes para ser constituido, con objeto de coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo, y contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes. ...”

ARTÍCULO 80. Se podrá constituir un solo Grupo Parlamentario por cada instituto político representado en el Congreso, y será requisito indispensable que lo integren cuando menos **tres** Diputados de la misma filiación.

Lo subrayado es propio.

Con lo anterior, resulta evidente que la autoridad responsable cuando reformó los artículos en comento incrementó el número de diputados de la misma filiación de partido para constituir una fracción parlamentaria.

De ahí que, es incuestionable que la prohibición de regresividad del derecho de los diputados electos de participación política en



la vida interna del Congreso del Estado de Oaxaca, puesto que, en un primer momento se establecía que dos diputados pueden integrar una fracción parlamentaria; ahora, son tres los diputados que se necesitan para formar ese órgano interno del Congreso del Estado de Oaxaca.

Lo que se traduce en una regresión al derecho de participación política de los diputados electos, pues bien, lejos de ampliarlo, ya sea mediante la disminución del número de diputados para constituir una fracción parlamentaria, se restringe, dado que, se aumenta el número de diputados para formar tal órgano interno, lo cual trastoca el derecho de las minorías, a hacer propuestas y no solo a decidir en la propuesta de los partidos mayoritarios.

Por tal motivo, todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es contrario a la Constitución Federal y Tratados de los que el Estado Mexicano es parte, pues transgrede el mandato de progresividad el cual todas las autoridades se encuentran obligadas.

Por lo expuesto, las porciones normativas citadas no superan el test o juicio de proporcionalidad.

Dicho mecanismo tiene los componentes siguientes:

1. Fin legítimo: La medida legislativa bajo escrutinio debe tener un fin o propósito constitucionalmente legítimo.

2. Idoneidad: Toda interferencia de los derechos fundamentales debe ser idónea o adecuada para contribuir a alcanzar un fin constitucionalmente legítimo, en el entendido de que éste debe ser imperativo.

3. Necesidad: Toda limitación de los derechos fundamentales o básicos debe realizarse a través de la medida más favorable (o menos restrictiva) para el derecho intervenido

de entre todas las medidas que revistan la misma idoneidad para alcanzar el objeto pretendido.

4. Proporcionalidad (en sentido estricto): La importancia del objetivo perseguido por el legislador debe estar en una relación adecuada con el derecho fundamental intervenido. El medio debe ser proporcional a dicho fin y no producir efectos desmesurados o desproporcionados para otros bienes y derechos constitucionalmente tutelados.

Es preciso señalar que cada uno de los referidos principios constituye una condición necesaria y, en su conjunto, constituyen una condición suficiente del juicio de proporcionalidad, de forma tal que, si una medida legislativa no cumple con alguno de los principios, entonces no superará la prueba.

En la especie, el requisito establecido en la porción normativa impugnada, si bien está previsto en una ley, tanto en sentido formal como material, carece de un fin constitucionalmente legítimo, en cuanto que no se advierte que sirva a un fin previsto constitucionalmente para ejercer de manera efectiva el derecho político de los actores de integrar una fracción parlamentaria.

Por el contrario, como se dijo, constituye una regresión al derecho de participación política de los diputados electos, pues bien, lejos de ampliarlo, se restringe, dado que, se aumenta el número de diputados para formar tal órgano interno en perjuicio de las minorías.

Máxime que en la exposición de motivos que originó la reforma a la porción normativa cuestionada, no se estableció un fin o propósito constitucionalmente legítimo.

Aplicación a la parte actora, en consecuencia, como ya se dijo el artículo 80 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo trastoca el sistema democrático representativo que impera en nuestro país, dado que, se impide a las y los diputados electos hoy actores



contribuir en la formación de criterios comunes en las discusiones y deliberaciones en que participen. Además, se les imposibilita participar en la toma de decisiones de la Junta de Coordinación Política, es decir, de participar en los actos preparatorios a la aprobación de un asunto por parte del Pleno del Congreso del Estado de Oaxaca.

Por ello, es evidente que el primer elemento consistente en un fin legítimo no se surte, y tal y como se precisó, si no se cumplen con los tres elementos es indiscutible que no supera el test de proporcionalidad.

Efectos de la sentencia.

Por lo que a efecto de tutelar y hacer patente en una mayor medida la participación política de las fuerzas es que lo procedente sea ordenar a la **Mesa Directiva y a los integrantes de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Quinta Legislatura del Estado** que en el plazo de **cinco días hábiles contado a partir del siguiente en que queden notificadas de la presente determinación** y en el ámbito de sus facultades se pronuncien respecto del registro de la Fracción Parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México y que para ello **inaplique al caso concreto**, los artículos 3 fracción XVI y 80 párrafo primero de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, es decir, se aplique a favor de los actores, en apego a la figura jurídica de reviviscencia de la norma vigente con anterioridad a aquella en este caso inaplicada, lo establecido en dicho precepto antes de ser reformado mediante Decreto número 2703.

Similar criterio sostuvo este Tribunal al resolver el expediente JDC/99/2016 y acumulados JDC/101/2016 y JDC/104/2016.

Proveyendo todo aquello que sea necesario para que una vez que se registre el grupo parlamentario del Partido Verde

Ecologista de México, realicen sus actividades en igualdad de condiciones de los demás grupos.

Apercíbaseles a las autoridades responsables que en caso de no cumplir lo ordenado manifestando su imposibilidad jurídica o material, de conformidad con lo que establece el artículo 37, inciso a) de la Ley de Medios Local se le amonestará.

De lo anterior, deberá informarse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 99, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IX. Notificación.

Notifíquese **personalmente** a la parte actora; y mediante **oficio** a las autoridades señaladas como responsables, de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley de Medios Local. **Cúmplase.**

Por lo antes expuesto, fundado y motivado se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se ordena a la Presidenta de la Mesa Directiva y a los integrantes de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado den cumplimiento a lo ordenado en el presente fallo.

SEGUNDO. Notifíquese en los términos ordenados.

Así por unanimidad de votos, lo acuerdan y firman las integrantes y el integrante del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta **Maestra Elizabeth Bautista Velasco**; Magistrado **Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez**, y la Licenciada **Lizbeth Jessica Gallardo Martínez**, Magistrada en funciones, quienes actúan ante el Licenciado



Rubén Ernesto Mendoza González, Encargado del Despacho de la Secretaría General, que autoriza y da fe²⁵.

²⁵ Nombramientos de la Magistrada en funciones y del encargado del despacho de la Secretaría General, en términos de la sesión privada de fecha veintinueve de julio de la presente anualidad.