



## JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO<sup>1</sup>

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-456/2022

**ACTORES:** MIGUEL ÁNGEL MANCERA  
ESPINOSA Y OTROS<sup>2</sup>

**AUTORIDADES RESPONSABLES:** JUNTA  
DE COORDINACIÓN POLÍTICA DEL  
SENADO DE LA REPÚBLICA<sup>3</sup> Y OTRO

**MAGISTRADA PONENTE:** JANINE M.  
OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIADO:** FERNANDO ANSELMO  
ESPAÑA GARCÍA Y MARCELA TALAMAS  
SALAZAR

**COLABORÓ:** JORGE RAYMUNDO  
GALLARDO

Ciudad de México, tres de agosto de dos mil veintidós<sup>4</sup>.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>5</sup> **ordena a la Cámara de Senadores y a la JUCOPO** que, para el próximo periodo de receso del Congreso de la Unión, proponga las senadurías que integrarán la Comisión Permanente del Congreso de la Unión con base en el principio de máxima representación efectiva sustentado en los criterios de proporcionalidad y pluralidad.

### ANTECEDENTES

**1. Solicitud.** El veintisiete de abril, el coordinador del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática<sup>6</sup> en el Senado de la República, Miguel Ángel Mancera Espinosa, solicitó al Presidente de la JUCOPO, que se considerara la integración de un senador propietario y uno suplente de

<sup>1</sup> En lo subsecuente juicio para la ciudadanía.

<sup>2</sup> En adelante la actora o la parte actora.

<sup>3</sup> En lo sucesivo JUCOPO.

<sup>4</sup> En adelante todas las fechas se referirán a dos mil veintidós, salvo mención en contrario.

<sup>5</sup> En lo subsecuente Sala Superior o TEPJF.

<sup>6</sup> En lo siguiente, PRD.

ese grupo parlamentario en la conformación de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, correspondiente al segundo receso del primer año de ejercicio de la LXV Legislatura.

**2. Comunicación de integrantes.** En la misma fecha, mediante oficio dirigido al Presidente de la JUCOPO, el coordinador del citado grupo parlamentario le comunicó que él fungiría como integrante propietario y Antonio García Conejo como integrante suplente de la referida Comisión Permanente, lo que se reiteró durante la sesión del Pleno.

**3. Acuerdo impugnado.** En sesión de esa fecha, el Pleno del Senado de la República aprobó el Acuerdo de la JUCOPO por el que se designa a las senadoras y senadores que integrarán la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, correspondiente al segundo receso del primer año de ejercicio de la LXV Legislatura<sup>7</sup>, sin que la integrara alguna senaduría del PRD.

**4. Juicio para la ciudadanía.** El dos de mayo, Miguel Ángel Mancera Espinosa, Antonio García Conejo y Juan Manuel Fócil Pérez, en su carácter de senadores e integrantes del grupo parlamentario del PRD, presentaron demanda de juicio para la ciudadanía contra el acuerdo referido en el punto anterior.

**5. Recepción y turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, la Presidencia ordenó integrar el expediente **SUP-JDC-456/2022** y lo turnó a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>8</sup>.

**6. Sesión pública y retorno.** En sesión pública del trece de julio, fue rechazado el proyecto de desechamiento formulado por la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, por lo que se ordenó el retorno correspondiente.

---

<sup>7</sup> En adelante Acuerdo impugnado.

<sup>8</sup> En lo sucesivo Ley de Medios.



En la misma fecha, la Presidencia ordenó retornar el expediente a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, a fin de continuar con la sustanciación del medio de impugnación.

**7. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el expediente, proveyó la admisión y cierre de instrucción.

### RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERA. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para resolver el presente medio de impugnación<sup>9</sup>, porque se trata de un juicio para la ciudadanía promovido por senadores de la República quienes plantean una vulneración a su derecho de ser votados en la vertiente de acceso y ejercicio de un cargo<sup>10</sup>.

Los medios de impugnación en materia electoral se establecen para garantizar los derechos de votar y ser votado<sup>11</sup>, mientras que el TEPJF es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, encargado de velar por la constitucionalidad de los actos y resoluciones en materia electoral que emitan las autoridades del país y el respeto de los derechos político-electorales por parte de cualquier autoridad<sup>12</sup>.

En el caso, la controversia a dilucidar consiste en determinar si el acuerdo de la JUCOPO por el que designó a las senadurías que integran la Comisión Permanente vulnera el derecho político de ejercicio efectivo del cargo de los promoventes, por lo que al tratarse de un cargo de elección popular federal y de una hipótesis que no está expresamente contemplada en alguno de los supuestos de competencia de las Salas Regionales, con independencia de

---

<sup>9</sup> Con base en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución general); 164, 166, fracción III, inciso c), 169, fracción I, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80 y 83, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley de Medios.

<sup>10</sup> Se actualiza el supuesto previsto en la jurisprudencia 19/2010, de rubro COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO POR VIOLACIONES AL DERECHO DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE ACCESO Y DESEMPEÑO DEL CARGO DE ELECCIÓN POPULAR. La totalidad de jurisprudencias y tesis del TEPJF, pueden ser consultadas en la página electrónica: <http://bit.ly/2CYUly3>.

<sup>11</sup> Artículo 41, párrafo tercero, Base VI, de la Constitución general.

<sup>12</sup> Artículo 99 de la Constitución general.

la procedencia del medio de impugnación, le corresponde conocer y resolver del presente juicio para la ciudadanía a la Sala Superior.

**SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión por videoconferencia.** Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020<sup>13</sup> en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta; en ese sentido, se justifica la resolución del medio de impugnación de manera no presencial.

**TERCERA. Causales de improcedencia.** La Directora General de Asuntos Jurídicos del Senado de la República, al rendir el informe circunstanciado, expresó que se actualizaban las causales de improcedencia previstas en el artículo 10, numeral 1, incisos b y h, de la Ley de Medios.

**A) Irreparabilidad del acto.** En cuanto a la causal prevista en el artículo 10, numeral 1, inciso b), señala que se debe tomar en cuenta lo dispuesto por la Ley de Medios respecto a la improcedencia de los medios de impugnación cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones que se hayan consumado de un modo irreparable, porque a su consideración, la designación de las senadurías que integran la Comisión Permanente se realizó en la sesión del Pleno de la Cámara de Senadores, el veintisiete de abril pasado.

Esta Sala Superior considera que, es **infundada** la causal de improcedencia alegada por la responsable porque la reparación constitucional de los posibles derechos vulnerados se puede realizar sin importar que ya se haya designado e integrado la Comisión Permanente<sup>14</sup>.

En la especie, porque la referida Comisión actualmente está en funciones y, por tanto, de resultar fundados lo agravios de la parte actora, es posible

---

<sup>13</sup> ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 8/2020, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. Aprobado el primero de octubre de dos mil veinte. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil veinte, en vigor a partir del día siguiente.

<sup>14</sup> Dicho criterio ha sido sostenido por esta Sala Superior al resolver los juicios SUP-JDC-1453/2021 y acumulado, SUP-JE-281/2021 y acumulado y SUP-JE-93/2022.



ordenar la reparación en la actual integración, o bien, en caso de que en este momento no hubiera los elementos jurídicos para ello, es posible lograr la reparación en futuras integraciones de la Comisión Permanente porque ésta es un órgano permanente del Estado mexicano.

Esto es, al ser la Comisión Permanente un órgano del Congreso de la Unión que desempeña las funciones de éste durante sus recesos y que la integración del Congreso seguirá siendo la misma para el siguiente receso, sería posible reparar la vulneración alegada en las futuras integraciones.

**B) Controversia de un acto parlamentario.** La referida Directora General señala que se actualiza la causal prevista en el artículo 10, numeral 1, inciso h, de la Ley de Medios, relativa a la improcedencia de los medios de impugnación cuando se impugnen actos parlamentarios del Congreso de la Unión o cualquiera de sus Cámaras por sus órganos de gobierno, como los concernientes a la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas.

Señala que el medio de impugnación es improcedente ya que se impugna un acto parlamentario concerniente a la integración, organización y funcionamiento interno.

La parte actora, además de combatir el acuerdo impugnado relativo a la designación de las y los integrantes del Senado en la Comisión Permanente, en su escrito de demanda cuestiona la constitucionalidad del artículo 10, numeral 1, inciso h, de la Ley de Medios y solicita su inaplicación para el caso concreto, a fin de que se le garantice su derecho de acceso a la justicia y así se estudie el acuerdo impugnado que considera es el que vulnera sus derechos político-electorales, de ahí que no sea viable realizar dicho análisis en la procedencia del asunto, ya que se vincula con la temática de fondo y a fin de no incurrir en la falacia de petición de principio se analizará al resolver el fondo del asunto<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Sirve de criterio orientador la *ratio decidendi* que se encuentra en la jurisprudencia 3/99, de rubro y texto: IMPROCEDENCIA. NO PUEDE DECRETARSE SOBRE LA BASE DE QUE LOS PROMOVENTES CARECEN DE PERSONERÍA SI EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN SU FALTA DE RECONOCIMIENTO. No es factible

**CUARTA. Requisitos de procedencia.** Se cumplen<sup>16</sup> conforme lo siguiente:

**1. Forma.** La demanda cuenta con firma autógrafa y en ella se precisó la autoridad responsable, el acto impugnado, los hechos y agravios.

**2. Oportunidad.** El acuerdo impugnado se emitió el veintisiete de abril y la demanda se presentó el dos de mayo siguiente ante la Cámara de Senadores, esto es, dentro del plazo de cuatro días<sup>17</sup>.

**3. Legitimación e interés jurídico.** Se cumplen ambos requisitos, porque los promoventes tienen legitimación al ser ciudadanos que comparecen como senadores, integrantes y coordinador del grupo parlamentario del PRD. Asimismo, tienen interés jurídico ya que alegan que se vulnera su derecho a ser votados en la vertiente de acceso y ejercicio del cargo, ya que su grupo parlamentario no fue considerado para la integración de la Comisión Permanente.

**4. Definitividad.** No existe otro medio de impugnación que deba agotarse de forma previa al juicio federal promovido.

Cabe señalar que la impugnación de la constitucionalidad del artículo 10, párrafo 1, inciso h, de la Ley de Medios, es pertinente ya que si bien no se trata de una norma autoaplicativa y aún no existe un acto concreto de aplicación, la parte promovente la controvierte *ad cautelam* para efecto de que no fuera desechada su demanda previendo que su asunto se ubicaría en el supuesto de improcedencia; que seguramente la haría valer la

---

realizar pronunciamiento respecto a la personería de los promoventes, de manera previa al dictado del fallo ni, por ende, examinar la causal de improcedencia que se alegue con apoyo en que aquéllos carecen de la representación necesaria para intentar el medio impugnativo, cuando el acto reclamado consista en la determinación de la autoridad responsable, de no reconocerles la personería que ante ella ostentaron y que pidieron les fuera admitida, ya que emprender el análisis atinente, implicaría prejuzgar sobre la cuestión medular materia de la controversia, que deberá resolverse, en todo caso, al emitirse la sentencia de fondo relativa; amén de que, de declarar la improcedencia pretendida por la indicada causa, habría el impedimento de decidir lo concerniente a la legalidad de ese acto de autoridad, y, como consecuencia, se generaría un estado de indefensión.

<sup>16</sup> Artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1, y 80, párrafo 1, de la Ley de Medios.

<sup>17</sup> Sin tomar en cuenta los días sábado treinta de abril y domingo uno de mayo, al ser inhábiles ya que el presente medio de impugnación no está vinculado con el desarrollo del proceso electoral alguno. Así, es aplicable lo previsto en el párrafo 2 del artículo 7 de la Ley de Medios.



autoridad responsable, y que esta Sala Superior, competente en única instancia, es quien podría realizar el acto concreto de aplicación.

Por tanto, en atención a que no podría recurrir de otro modo la norma reclamada y a fin de no dejar a la parte actora en estado de indefensión<sup>18</sup>, se considera válido que en este momento se reclame la inconstitucionalidad de la norma y que se solicite su inaplicación.

**QUINTA. Contexto.** Con motivo del segundo receso del primer año de ejercicio de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión se comenzaron a hacer los trámites para la integración de la Comisión Permanente.

El PRD, a través de su coordinador del grupo parlamentario en el Senado, presentó un escrito al presidente de la JUCOPO para que fueran considerados en la integración de la referida Comisión e incluso presentó otro escrito señalando quiénes serían los que la integrarían. Sin embargo, el Pleno del Senado de la República aprobó el acuerdo impugnado sin que integrara alguna senaduría del PRD.

Ante ello, los actores del juicio formulan dos temáticas de agravios:

- Inconstitucionalidad e inconveniencia del inciso h, numeral 1, del artículo 10, de la Ley de Medios por considerar que restringe su acceso a la justicia por lo que solicitan su inaplicación (agravio primero).
- Vulneración al derecho político de acceso y ejercicio efectivo del cargo con relación a la falta de composición plural de la Comisión Permanente, ya que consideran que, sin fundar ni motivar, indebidamente se les excluyó de su integración, pues a pesar de tratarse de un grupo parlamentario no fueron considerados para integrar la Comisión de forma proporcional (agravio segundo a quinto).

**SEXTA. Estudio.** La **pretensión** de los actores es que se **inaplique** el artículo 10, párrafo 1, inciso h, de la Ley de Medios y se considere procedente el estudio del acuerdo impugnado, se **revoque** ese acuerdo y

---

<sup>18</sup> En términos de los artículos 1º de la Constitución general y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de los que deriva la obligación de proporcionar a las y los gobernados un recurso sencillo, rápido y efectivo ante la judicatura.

se **ordene** su integración a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

La **causa de pedir** es que la norma reclamada es inconstitucional al limitar el derecho de acceso a la justicia y porque la Comisión Permanente debe integrarse plural y proporcionalmente a las fuerzas políticas que integran el Congreso de la Unión.

La **cuestión por resolver** consiste en determinar si en el caso concreto procede la inaplicación del artículo reclamado de la Ley de Medios, y en el fondo de la controversia, si resulta procedente ordenar la integración de un representante del partido político en la Comisión Permanente.

En cuanto a la **metodología** primero se analizará el agravio relativo a la inconstitucionalidad de la Ley de Medios y, sólo en caso de considerarse fundado, se analizarían los agravios vinculados con la indebida exclusión del grupo parlamentario del PRD de la Comisión Permanente.

Esta metodología de estudio no genera perjuicio alguno a la parte actora, porque la forma como los agravios se analizan no es lo que puede originar una lesión, sino que se omita el estudio de alguno de ellos<sup>19</sup>.

**1. Decisión.** Esta Sala Superior considera que se debe **inaplicar** al caso concreto el artículo 10, párrafo 1, inciso h, de la Ley de Medios y respecto al fondo; **ordenar** a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y a la JUCOPO que en la próxima integración las senadurías estén representadas en ese órgano bicameral conforme al principio de máxima representación efectiva, sustentado en los criterios de proporcionalidad y pluralidad, específicamente, se tome en consideración al grupo parlamentario del PRD.

## **2. Análisis de agravios**

---

<sup>19</sup> Jurisprudencia 4/2000, AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.



## 2.1. Inconstitucionalidad del artículo 10, párrafo 1, inciso h, de la Ley de Medios

**A. Porción normativa reclamada.** El artículo 10, párrafo 1, inciso h, de la Ley de Medios señala:

Artículo 10.

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos:

...

h) Cuando se pretenda impugnar cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras, emitido por sus órganos de gobierno, como los concernientes a la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas.

**B. Agravio:** La parte actora considera que la norma es inconstitucional e inconveniente ya que vulnera el derecho de acceso a la justicia por lo que solicita su inaplicación<sup>20</sup>.

Aduce que no se puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna o a normas que impongan requisitos innecesarios, excesivos y carentes de razonabilidad o proporcionalidad que impidan y obstaculicen el ejercicio de los derechos.

De igual modo, señala que aun cuando la violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales, los Estados deben desarrollar las posibilidades de un recurso judicial y garantizar que la autoridad competente decida sobre los derechos de toda persona que interponga un recurso, así como el cumplimiento por las autoridades competentes, por lo que considera que ello se vulnera al establecer la improcedencia del juicio para la ciudadanía contra cualquier acto

---

<sup>20</sup> En específico señala que vulnera los artículos 1º, 17 y 133 de la Constitución general, 8 y del 23 al 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2, 3 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en relación con el derecho de acceso a la justicia, a la tutela judicial y un recurso efectivo, ya que considera que el numeral reclamado impide el ejercicio de dichos derechos y lo deja en estado de indefensión, asimismo, porque la norma es contraria a la progresividad de los derechos al ir en contra de la evolución de la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral, específicamente citan la jurisprudencia 2/2022 de rubro ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA.

parlamentario del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras.

Citan el precedente de la SCJN dictado en el amparo en revisión 27/2021 en el que se estableció que no hay una categoría general de actos inmunes al escrutinio constitucional.

**C. Alegaciones de la Cámara de Senadores.** La Directora General de Asuntos Jurídicos del Senado de la República del Congreso de la Unión al rendir el informe circunstanciado señaló que se actualizaba la causal de improcedencia por falta de competencia porque se combate un acto parlamentario del Congreso de la Unión o cualquiera de sus Cámaras por sus órganos de gobierno, como los concernientes a la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas.

Señala que frente al principio de división de poderes, la jurisdicción electoral carece de competencia para revisar la constitucionalidad y legalidad de actos parlamentarios emitidos por sus órganos de gobierno que se refieran a la integración, organización y funcionamiento interno de sus órganos y comisiones legislativas, tal como era la línea jurisprudencial de la Sala Superior establecida en las jurisprudencias 34/2013 y 44/2014, que fue abandonada sin que mediara una justificación sustantiva para ello, con lo cual puso en riesgo el principio de división de poderes.

Asimismo, señala que en términos del artículo 78 constitucional, durante los recesos del Congreso de la Unión se instala una Comisión Permanente, quienes integran dicha Comisión son nombrados por ambas Cámaras, tal designación es una de sus facultades exclusivas.

Por ello señala que **1)** el Tribunal Electoral no puede otorgarse competencias que la Constitución y la ley no le reconocen; **2)** los actos parlamentarios son actos autónomos reconocidos en la Constitución y que corresponden a facultades exclusivas de las Cámaras del Congreso de la Unión; **3)** Los actos parlamentarios quedan excluidos de la tutela del juicio para la ciudadanía de conformidad con la Constitución, y **4)** ante la revisión



de los actos parlamentarios por parte de la autoridad jurisdiccional electoral se vulnera el principio de división de poderes señalado en la Constitución.

**D. Decisión.** Esta Sala Superior considera que el agravio de la parte actora es **fundado** y procede inaplicar el inciso h, del párrafo primero, del artículo 10, de la Ley de Medios al caso concreto, toda vez que constituye una medida desproporcional de acceso a la justicia en materia electoral.

En el caso, la Sala Superior considera que la norma previamente citada constituye una medida desproporcional de acceso a la justicia conforme a los siguientes términos

**a. Evolución de la línea jurisprudencial sobre el derecho parlamentario y el acceso a la justicia.** Como refiere la autoridad responsable, la línea jurisprudencial de la Sala Superior en un principio sostenía la improcedencia de los juicios contra actos parlamentarios, lo que dio lugar a las jurisprudencias 34/2013<sup>21</sup> y 44/2014<sup>22</sup>, así como diversos criterios que consideraban la improcedencia de los juicios respecto de actos que se ubicaran dentro del derecho parlamentario<sup>23</sup>.

En esencia, dicho criterio se había interpretado en el sentido de que el derecho de acceso al cargo se agota, precisamente, en el establecimiento de las **garantías y condiciones de igualdad para ocupar el cargo y para el ejercicio de la función pública correspondiente** y se había considerado que dicho derecho no comprende otros aspectos que no sean connaturales al cargo para el cual fue proclamado, ni se refiere a situaciones

---

<sup>21</sup> DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO. Dicha jurisprudencia fue con base en los precedentes de los juicios para la ciudadanía 1711/2006, 67/2008 y 1244/2010.

<sup>22</sup> COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO. Dicha jurisprudencia fue con base en los precedentes de los juicios para la ciudadanía 1711/2006, 67/2008 y 327/2014.

<sup>23</sup> Entre las temáticas y juicios para la ciudadanía en las que se ha determinado la improcedencia se encuentran: **1)** La elección, sustitución o remoción de coordinadores parlamentarios de partidos (tesis XIV/2007, de rubro JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LA REMOCIÓN DEL COORDINADOR DE UNA FRACCIÓN PARLAMENTARIA NO ES IMPUGNABLE (LEGISLACIÓN DE CAMPECHE), derivada del juicio para la ciudadanía 144/2007, 176/2017, 480/2018); **2)** La integración de comisiones legislativas (1711/2006, 67/2008, 1244/2010, 327/2014); **3)** Las modificaciones al estatuto de un grupo parlamentario (995/2013); **4)** Acuerdo de la JUCOPO para la integración del Comité Técnico de Evaluación en el proceso de selección de consejeros del Instituto Nacional Electoral (228/2014); **5)** La improcedencia de la solicitud de un diputado local de integrarse a un grupo parlamentario distinto al del partido político que lo postuló (2817/2014); **6)** La declaración de procedencia de una acción penal en contra de un legislador (765/2015); **7)** Acuerdo de la JUCOPO relativo a criterios de presentación de iniciativas legislativas (520/2018), y **8)** Elección de la Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (1818/2019).

jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público, por lo que se excluía de la tutela del derecho político-electoral de ser votado, los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario, como los concernientes a la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus miembros, o bien, por la que desarrollan en conjunto a través de fracciones parlamentarias o en la integración y funcionamiento de las comisiones.

Ese fue el criterio del juicio para la ciudadanía SUP-JDC-186/2020<sup>24</sup>, en el cual diputadas del grupo parlamentario del PRD controvirtieron el acuerdo impugnado de la JUCOPO y su aprobación por el Pleno de la Cámara de Diputados por el cual se designaron las diputaciones integrantes de la Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que se les dejaba afuera de la integración a dicho grupo parlamentario; sin embargo, conforme a la referida línea jurisprudencial se determinó que el acuerdo estaba inmerso en el derecho parlamentario al tratarse de un acto relacionado con la organización del Congreso y de la actividad parlamentaria, como es la integración de la Comisión Permanente.

Sin embargo, con motivo de la presentación de nuevos juicios a finales de 2021, sobre la misma temática, específicamente los juicios SUP-JE-281/2021 y acumulado y SUP-JDC-1453/2021, en los cuales se cuestionaba la integración de la Comisión Permanente, tanto por el Pleno de la Cámara de Diputados como de la Cámara de Senadores, la Sala Superior reflexionó dicho criterio y se hizo cargo de la necesidad de matizarlo, en el sentido de que se debían considerar procedentes los medios de impugnación contra actos parlamentarios cuando se alegara una vulneración a un derecho humano de índole político-electoral como es el de ser votado<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Anteriormente, también se había determinado la improcedencia del SUP-JDC-780/2015 relativo al acuerdo sobre la integración de la mesa directiva y diputación permanente de un Congreso local por considerarlos del ámbito parlamentario.

<sup>25</sup> Dicho cambio de criterio posteriormente integró la jurisprudencia 2/2022, de rubro ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA. Dicha jurisprudencia fue con base en los precedentes SUP-JDC-1453/2021 y acumulado, SUP-JE-281/2021 y acumulado y SUP-REC-49/2022.



La seguridad jurídica es un valor indispensable en todo sistema jurídico que se traduce en la previsibilidad de las sentencias, lo que permite que las personas e instituciones tomen sus decisiones atendiendo a lo previsto en la norma, así como a la existencia de criterios que se aprueban conforme a las controversias que los órganos jurisdiccionales van resolviendo.

En ese contexto, la continuidad de la jurisprudencia brinda confianza en tanto da seguridad de que los asuntos serán resueltos con las pautas vigentes.

Así, la generación de reglas a partir de casos singulares con la pretensión de resolver de la misma forma, hacia el futuro, todos los casos análogos, es el mandato del principio de universalidad.

El respeto a los precedentes desde reglas como la jurisprudencia reiterada o el *stare decisis*, son principios a los que suele apelarse con regularidad en todo tribunal constitucional: sin embargo, como todo principio, es posible la excepción.

Un órgano jurisdiccional frecuentemente se encuentra ante la tarea de revisar la estabilidad de sus criterios a la luz de la norma vigente, así como hacerse cargo de nuevas reflexiones tomando como punto de partida la norma vigente en relación con las circunstancias que se van presentando con la evolución de los contextos.

En ese sentido, la estabilidad permite predecir o anticipar las decisiones de un órgano, pero la flexibilidad, permite adaptación y ajustes del derecho a diferentes realidades, o bien, permite un simple deber de corrección.

Si bien todo precedente se construye con una pretensión de universalidad, no podría de ahí seguirse la posibilidad de que permanezca pétreo o que su rectitud sea absoluta, porque la interpretación jurídica siempre tiene una referencia a la totalidad de un orden jurídico determinado por el propio tiempo.

Por ende, ante la aparición de un caso análogo a otro resuelto anteriormente en un determinado sentido, la sola consideración de un cambio de criterio implica un deber de argumentación para quien juzga, ya que el respeto al precedente no puede implicar un aprisionamiento de la razón o significar que las y los jueces quedan atrapados por criterios pasados, en tanto que ningún argumento tendrá la autoridad suficiente para clausurar de manera definitiva el diálogo, determinando así definitivamente la solución correcta para el caso, pues asumir los argumentos de hoy como falibles, permite que mañana encontremos otros mejores que nos hagan ver los puntos ciegos de una decisión incompleta.

En un sano equilibrio, tampoco es posible el abandono discrecional de los precedentes, porque ello lesiona la seguridad jurídica y una necesaria previsibilidad de las decisiones judiciales.

Con base en lo anterior, es que en los referidos juicios SUP-JE-281/2021 y acumulado, así como en el SUP-JDC-1453/2021 y acumulado se argumentó el cambio de criterio bajo las siguientes consideraciones generales:

- Se destacó que la jurisprudencia internacional<sup>26</sup> ha considerado que el derecho a ser votado comprende la posibilidad de desempeñar el cargo y se configura por los derechos y facultades reconocidos legal y reglamentariamente a quienes desempeñan un cargo legislativo y dichos derechos integran el *ius in officium* o estatus de la función de representación política, en el cual se destacó “la necesidad de asegurar el adecuado ejercicio de la función de representación política de las minorías parlamentarias en la oposición”.
- Asimismo, que la Comisión de Venecia ha establecido la posibilidad de control sobre los actos o procedimientos de órganos del parlamento<sup>27</sup>.
- En términos del artículo 17 constitucional, así como 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos debía observarse el derecho de acceso a la justicia en relación con todas las dimensiones de los derechos político-electorales.

---

<sup>26</sup> Tribunal Constitucional Español. Sentencia 115/2019, de 16 de octubre (BOE núm. 279, de 20 de noviembre de 2019), disponible en <<https://www.boe.es/boe/dias/2019/11/20/pdfs/BOE-A-2019-16724.pdf>>.

<sup>27</sup> Comisión de Venecia. *Parameters on the relationship between the parliamentary majority and the opposition in a democracy: a checklist*. 21-22 de junio de 2019. Opinión núm. 845 / 2016, párrs. 155 y 156.



- Destacó la evolución de la línea jurisprudencial respecto de actos meramente políticos y de organización parlamentaria y precisó que diferenciar un acto meramente político y de organización interna en relación con la afectación al derecho de ser votado en la vertiente de ejercicio del cargo susceptible de tutela electoral era una frontera difusa.
- Se destacó que en el amparo en revisión 27/2021, la SCJN estableció una serie de parámetros a partir de los cuales reconoció la posibilidad de controlar, en sede jurisdiccional, los actos intra-legislativos o sin valor de ley cuando estos son susceptibles de vulnerar derechos fundamentales, incluso considero que la regla general era que cualquier acto u omisión de autoridad del Poder Legislativo son justiciables cuando se afecte algún derecho humano, salvo los supuestos excluidos de manera concreta por el Poder Constituyente o por el Congreso de la Unión a través de normas constitucionales.
- Por tanto, concluyó que, de la nueva reflexión, **cuando se presenten medios de impugnación para controvertir actos del órgano legislativo, es necesario analizar si existe una afectación a un derecho político-electoral, porque de existir una vulneración al núcleo de la función representativa parlamentaria, los tribunales electorales sí son competentes para conocer y resolver el fondo de la controversia, lo cual debe determinarse caso por caso.**

Con base en dichos parámetros, consideró que los casos planteados respecto de actos, por una parte de la Cámara de Diputados y por otra de la Cámara de Senadores, sí era procedente conocer de los medios de impugnación, ya que las respectivas partes promoventes alegaban haber sido excluidas de la Comisión Permanente, una de ellas a pesar de que su grupo parlamentario la propuso para ello, por lo que se les vulneró su derecho a ejercer el cargo, por lo que se consideró que no se trataba de un tema meramente político y de organización interna del Congreso, sino un aspecto en el cual estaba involucrado el derecho de las diputaciones a integrar la Comisión Permanente, con base en el principio de máxima representación efectiva, sustentado en los criterios de proporcionalidad y pluralidad.

De ahí que contrario a lo señalado por la Directora General de Asuntos Jurídicos del Senado en su informe circunstanciado, dicho cambio de criterio no requería alguna modificación legal sustantiva ni se trató de una modificación discrecional, por el contrario, fue un cambio debidamente justificado y precisado, por lo que se consideró la competencia de la Sala

Superior para conocer de los medios de impugnación contra órganos legislativos en los que se alegara la vulneración al núcleo de la función representativa parlamentaria.

Con posterioridad a dichas determinaciones, el diecinueve de abril de 2022 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto aprobado por las Cámaras del Congreso de la Unión por el que se adiciona un inciso h, al párrafo 1, del artículo 10, de la Ley de Medios, por el cual se estableció que los medios de impugnación en materia electoral serán improcedentes cuando se pretenda impugnar cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras, emitido por sus órganos de gobierno, como los concernientes a la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas.

**b. Análisis de la validez de la norma respecto a la restricción de la procedencia de juicios a través de un test de proporcionalidad**

La regulación impugnada consiste en establecer una restricción absoluta para conocer de medios de impugnación en los que se reclame cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión y al no advertir alguna distinción legislativa que se apoye en alguna de las denominadas categorías sospechosas previstas en el artículo 1º constitucional se realizará un escrutinio ordinario sobre el análisis de la norma<sup>28</sup>.

**-Juicio de racionalidad. Primer paso: Finalidad constitucional**

Para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, por lo que, al realizar este escrutinio, debe comenzarse por identificar los fines que persigue el órgano legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de

---

<sup>28</sup> Tesis 1a./J. 66/2015 (10a.), de rubro: IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO.



determinar si éstos son válidos constitucionalmente. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del poder legislativo en el ejercicio de otros derechos<sup>29</sup>.

Para enjuiciar la medida legislativa se analizará si el artículo 10, párrafo 1, inciso h, de la Ley de Medios persigue una finalidad constitucionalmente válida, al respecto, se advierte que dicha norma busca salvaguardar el principio de división de poderes, consagrado en el artículo 49 de la Constitución, de manera que no sean objeto de revisión jurisdicción electoral actos que pertenecen al ámbito del Derecho Parlamentario.

Como ya fue precisado en el apartado anterior, esta Sala Superior se ha pronunciado respecto de aquellos asuntos que no pueden ser analizados por este órgano jurisdiccional al tratarse de aspectos relacionados con temas políticos distintos a la materia electoral y pertenecientes al Derecho Parlamentario<sup>30</sup>.

Asimismo, esta Sala Superior ha sostenido que el derecho parlamentario administrativo comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, la organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones, deberes y prerrogativas de los integrantes, así como las relaciones entre los grupos políticos parlamentarios y la publicación de sus actos, acuerdos y determinaciones<sup>31</sup>.

De ahí que la norma cuestionada en un principio atiende a un fin legítimo, al estar encaminada a salvaguardar el principio de división de poderes, al excluir la procedencia de los medios de impugnación en la materia, respecto de cuestiones que, en principio, son exclusivas del Derecho Parlamentario.

---

<sup>29</sup> Tesis 1a. CCLXV/2016 (10a.), de la Primera Sala de la SCJN, de rubro PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.

<sup>30</sup> Jurisprudencias 34/2013, 44/2014 y tesis XIV/2007, previamente referidas.

<sup>31</sup> Véase por ejemplo el juicio para la ciudadanía SUP-JDC-480/2018.

Por tanto, se concluye que la norma reclamada **sí persigue un fin constitucionalmente válido.**

**-Test de proporcionalidad. Segundo paso: Idoneidad**

Por lo que hace a la idoneidad de la medida, en esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el órgano legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador<sup>32</sup>.

Este órgano jurisdiccional estima que la improcedencia de los medios de impugnación contra actos parlamentarios del Congreso de la Unión es una medida idónea que está vinculada con la finalidad constitucional, esto es, salvaguardar el principio de división de poderes, ya que al impedir la jurisdiccionalidad de los actos parlamentarios permite el funcionamiento orgánico y administrativo del cuerpo legislativo con lo cual se establece una deferencia en favor de dicho órgano legislativo, se presume la constitucionalidad y legalidad de sus actos y permite no entorpecer su funcionamiento.

**-Tercer paso: Necesidad de la medida**

Conforme con los criterios dispuestos por la SCJN, una vez que se corrobora que la medida restrictiva atiende a una finalidad constitucionalmente válida, y que resulta idónea para alcanzarla, se debe constatar la existencia de otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen, medidas que a su vez intervengan en menor medida en el derecho cuya vulneración se alega<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Tesis 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), de la Primera Sala de la SCJN, cuyo rubro es SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.

<sup>33</sup> Véase la tesis 1a. CCLXX/2016 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.



Lo anterior no implica la búsqueda de medidas alternativas interminables, sino, por ejemplo, la ponderación de aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas en situaciones similares.

De encontrarse, una medida alternativa que resulte igualmente idónea para preservar el fin constitucional, y que incida con menor intensidad en el derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador resulta inconstitucional.

Bajo tales parámetros dicha medida puede compararse con la establecida en otros medios de control constitucional como es el juicio de amparo, en el cual se establece:

*“Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ...*

*V. Contra actos del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus cámaras en procedimiento de colaboración con los otros poderes que objeten o no ratifiquen nombramientos o designaciones para ocupar cargos, empleos o comisiones en entidades o dependencias de la Administración Pública Federal, centralizada o descentralizada, órganos dotados de autonomía constitucional u órganos jurisdiccionales de cualquier naturaleza; ...*

*VII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente; ...”*

Conforme a lo anterior resulta cuestionable si se cumple dicho subprincipio de necesidad, ya que la restricción establecida en la Ley de Medios en principio es absoluta, esto es, “**cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras, emitido por sus órganos de gobierno, como los concernientes a la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas**”, cuando en el diverso medio de control constitucional la medida semejante es mucho más concreta limitada a procedimientos vinculados con nombramientos, designaciones, o bien, a las resoluciones o declaraciones relativas a declaraciones de procedencia o juicio político, así como en la elección o suspensión o remoción de funcionarias y funcionarios

en los que se les faculta para resolver soberana y discrecionalmente, por lo que en dichos términos no superaría la medida legislativa el subprincipio de necesidad.

Sin embargo, podría considerarse que la causal de improcedencia al interpretarse en su integridad se refiere únicamente a actos concernientes a la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas, de ahí que se proceda a analizar el siguiente subprincipio.

**-Cuarto paso: Proporcionalidad en sentido estricto**

En este subprincipio se analiza si no se limita de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental que esté en juego con el beneficio que se pretende alcanzar. Esta grada del test consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto, dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta.

En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados. De este modo, la medida impugnada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental. En caso contrario, la medida será desproporcionada y, como consecuencia, inconstitucional. En este contexto, resulta evidente que una intervención en un derecho que prohíba totalmente la realización de la conducta amparada por ese derecho será más intensa que una intervención que se concrete a prohibir o a regular en ciertas condiciones el ejercicio de tal derecho<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Tesis 1a. CCLXXII/2016 (10a.), de rubro: CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.



Como ya fue precisado, la norma tiene como finalidad la protección de la división de poderes, mientras conforme lo plantea el actor, la causal de improcedencia vulnera el derecho de acceso a la justicia, por lo que son dichos elementos que deben ponderarse para determinar si la intervención entre uno y otro cumple con una proporcionalidad en sentido estricto, en el entendido que para poder superar dicho subprincipio, el beneficio a la división de poderes debe ser mayor y proporcional que la intervención en el derecho de acceso a la justicia.

Si bien la medida legislativa cumple con la finalidad de salvaguardar la división de poderes, dar una deferencia a los órganos legislativos y permitir su adecuado funcionamiento, la prohibición total de cualquier acto parlamentario, incluso si se considera únicamente los vinculados con la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas, resulta una intervención desproporcional en el derecho de acceso a la justicia de sus integrantes, ya que extrae por completo del control jurisdiccional dichos actos e impide que se pueda analizar o tutelar algún acto de autoridad que vulnere derechos humanos, específicamente, los de competencia de esta Sala Superior relativos al derecho de ser votado en su vertiente del ejercicio y desempeño del cargo.

De ahí que se considere que al pretender excluir de la jurisdicción electoral todos los actos parlamentarios, sin formular excepción, reserva o salvedad alguna, como lo son **aquellos que afecten derechos humanos, no constituye una medida proporcional.**

Considerar la improcedencia de cualquier acto parlamentario en general, resulta una medida desproporcional en tanto que esta Sala Superior ha conocido de diversos actos parlamentarios u omisiones del Congreso de la Unión, sus Cámaras o Comisión Permanente, vinculado con derechos político-electorales de sus integrantes que ejercen dicho cargo o con el ejercicio de funciones como es la integración de órganos electorales, específicamente: **1)** la omisión de resolver o la negativa sobre la solicitud

de licencia definitiva o indefinida como legislador<sup>35</sup>; **2)** la omisión de determinar la propuesta y presentarla al Pleno del Congreso en el proceso de elección del candidato a ocupar el cargo vacante de consejero electoral del Instituto Federal Electoral<sup>36</sup> o **3)** la omisión de ejecutar el proceso legislativo relativo a la iniciativa ciudadana presentada por ciudadanas y ciudadanos a fin de reformar leyes<sup>37</sup>.

Asimismo, dicha exclusión total resulta desproporcional, ya que como ha sostenido la SCJN<sup>38</sup>, la CPEUM no excluye del control constitucional los actos u omisiones del Poder Legislativo, al ser un órgano constituido por la propia Constitución que, por ende, debe cumplir con las normas que lo rigen<sup>39</sup>.

De ahí que, si bien el poder legislativo debe contar con garantías que salvaguarden la función encomendada de forma autónoma e independiente, encuentra (como los demás poderes constituidos) una limitante: ajustar su actuación al orden constitucional y la demás normativa que le es aplicable, de manera que, **si su actuar vulnera algún derecho humano**, éste se puede someter a escrutinio constitucional.

Al respecto, cabe precisar que no se advierte alguna previsión constitucional expresa que lleve a concluir que exista una prohibición total a ejercer un control jurisdiccional sobre los actos parlamentarios a través de los medios de impugnación en materia electoral, pues si bien, el artículo 78 constitucional prevé que habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán diputados y 18 senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones, ello no lo hace una decisión soberana fuera de cualquier control, sino se trata de una facultad dentro del procedimiento de

---

<sup>35</sup> SUP-JDC-3049/2009 y acumulado y SUP-JDC-8/2010.

<sup>36</sup> Tesis XXX/2012, de rubro JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LOS DIPUTADOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLO CONTRA LA OMISIÓN DE ELEGIR CONSEJEROS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL o SUP-JDC-896/2013 Y ACUMULADOS.

<sup>37</sup> SUP-JDC-470/2017.

<sup>38</sup> Amparo en revisión 27/2021.

<sup>39</sup> Jurisprudencia 1a./J. 32/2021 (11a.), de la Primera Sala de la SCJN, cuyo rubro es JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CUANDO SE IMPUGNAN CIERTOS ACTOS INTRA-LEGISLATIVOS COMO LA IMPOSICIÓN DE UNA VOTACIÓN POR CÉDULA SECRETA Y LA EJECUCIÓN DE DICHA VOTACIÓN PARA DESECHAR UN DICTAMEN DE REFORMA A UNA CONSTITUCIÓN LOCAL, PUES NO SE ACTUALIZA LA RAZÓN DE IMPROCEDENCIA RELATIVA A LA INJUSTICIABILIDAD DE LOS ACTOS RECLAMADOS.



su integración, sin que se advierta una excepción expresa de control constitucional.

Asimismo, no se advierte cómo la revisión de si la integración de la Comisión Permanente atendió a los principios de máxima representación efectiva, sustentado en los criterios de proporcionalidad y pluralidad, cómo podrían poner en entredicho el modelo constitucional y el equilibrio entre poderes o cómo afecta la autonomía y funcionamiento del Poder Legislativo, pues esta clase de asuntos se ha limitado a analizar si todos los grupos parlamentarios se encuentra representados en la Comisión Permanente que actúa durante los recesos del Congreso de la Unión, no así si fue correcto designar a una determinada persona.

Por el contrario, lo que se pretende es garantizar el modelo democrático y representativo previsto en el artículo 40 constitucional, en el sentido de que los diferentes grupos que fueron electos por la ciudadanía para integrar el Congreso de la Unión se vean representados en la Comisión Permanente que actúa durante sus recesos, lo cual a su vez garantiza el derecho de acceso a la justicia y los derechos político-electorales de ser votado en su vertiente de ejercicio y desempeño del cargo de las diputaciones que integran dicho Congreso de la Unión.

De ahí que no encuentre justificación alguna la exclusión total de control constitucional de los actos parlamentarios, al menos, cuando sus propios integrantes alegan que éstos vulneran sus derechos político-electorales.

Por tanto, como sostuvo esta Sala Superior en la jurisprudencia 2/2022<sup>40</sup> los órganos jurisdiccionales electorales tienen competencia para conocer y resolver los medios de impugnación promovidos en contra de actos o decisiones que afecten el núcleo de la función representativa parlamentaria, en donde exista una vulneración al derecho político-electoral a ser electo, en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo.

---

<sup>40</sup> De rubro: "ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA."

Así, la autonomía interna de la que goza el Poder Legislativo no puede llevar a concluir que todos los actos vinculados con su funcionamiento estén fuera de la jurisdicción constitucional, pues la autonomía parlamentaria no puede ignorar derechos reconocidos en la Constitución general, como lo son el de acceso a la justicia y los de índole político-electoral.

De esa forma, la soberanía interna de los poderes legislativos (y, con ello, su autonomía) se hace compatible con la garantía plena del derecho a una tutela judicial efectiva, cuando se trastoque un derecho humano de carácter político-electoral.

Aunado a lo anterior, como lo alega la actora, la evolución del criterio interpretativo de la justiciabilidad de los actos parlamentarios llevó a determinar que sí resultaban revisables a través de los medios de impugnación cuando vulneraran derechos fundamentales, por lo que al establecerse con posterioridad la restricción legislativa, se consideraría que la medida legislativa vulneraría el principio de progresividad establecido a nivel constitucional, el cual ordena ampliar el alcance y protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad<sup>41</sup>.

En tanto que el órgano legislador tiene una exigencia positiva de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos y no restringir los avances establecidos a nivel jurisdiccional, en tanto que dicha restricción implicaría una regresividad, ya que no se advierte que haya justificado plenamente dicha determinación, más allá de excluir la jurisdicción sobre sus actos<sup>42</sup>.

Se afirma lo anterior, porque: **a)** la disminución al derecho a la tutela judicial no tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano, sino el principio de división de poderes y **b)** no genera un equilibrio razonable entre los derechos en juego, ya que se afecta en su

---

<sup>41</sup> Jurisprudencia 1ª/J. 85/2017 (10ª), de la Primera Sala de la SCJN, de rubro PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS.

<sup>42</sup> Jurisprudencia 1ª./J. 87/2017 (10ª), de la Primera Sala de la SCJN, de rubro PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. LA PROHIBICIÓN QUE TIENEN LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO DE ADOPTAR MEDIDAS REGRESIVAS NO ES ABSOLUTA, PUES EXCEPCIONALMENTE ÉSTAS SON ADMISIBLES SI SE JUSTIFICAN PLENAMENTE.



totalidad la eficacia del derecho de acceso a la justicia para tutelar la vulneración a un derecho político-electoral<sup>43</sup>.

En consecuencia, resulta conforme a derecho el decretar la **inaplicación** al caso concreto **de la causal de improcedencia, al no ser acorde a la Constitución** general, ya que no es proporcional, vulnera el principio de progresividad y es restrictiva del derecho de acceso a la justicia<sup>44</sup>.

De ahí que al inaplicarse resulta procedente analizar el acto reclamado.

## **2.2. Indebida exclusión del PRD en la integración de la Comisión Permanente por parte de la JUCOPO y el Pleno de la Cámara de senadurías**

**B. Agravio:** La parte actora alega lo siguiente:

- Vulneración al derecho político de acceso y ejercicio efectivo del cargo con relación a la falta de composición plural de la Comisión Permanente, ya que, sin fundar ni motivar, indebidamente se les excluyó de su integración, pues a pesar de tratarse de un grupo parlamentario no fueron considerados para integrar la Comisión de forma proporcional.
- La inobservancia de los criterios de pluralidad y proporcionalidad, así como del artículo 160 del Reglamento del Senado de la República<sup>45</sup>.
- En términos de los artículos 71, 116 de la Ley Orgánica del Congreso General y 25 del Reglamento del Senado de la República los grupos parlamentarios concurren al funcionamiento de la Junta, del Pleno y de las comisiones y comités, coadyuvan al mejor desarrollo de los procedimientos legislativo y especiales, y las demás actividades específicas del Senado.

---

<sup>43</sup> Jurisprudencia 2ª./J. 41/2017 (10ª), de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO.

<sup>44</sup> Dicho criterio ya ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver el juicio electoral SUP-JE-93/2022 y al opinar en la acción de inconstitucionalidad 62/2022, específicamente en el expediente SUP-OP-9/2022.

<sup>45</sup> **CAPITULO DECIMO PRIMERO. DE LA REPRESENTACION ANTE LA COMISION PERMANENTE Y OTROS ORGANOS BICAMARALES**

**Artículo 160**

1. En la elección de los senadores propietarios y sustitutos que conforme a la Constitución y la Ley formen parte de la Comisión Permanente, la Junta formula las propuestas correspondientes con base en los **criterios de pluralidad y proporcionalidad en relación con los grupos parlamentarios que concurren a la integración del Pleno.**

2. Salvo que los ordenamientos que crean otros órganos bicamerales dispongan reglas diferentes, la elección de los senadores que deban integrarlos se hace de conformidad con los mismos criterios de pluralidad y proporcionalidad.

- El PRD ha tenido representación en la integración de la Comisión Permanente del Congreso en todos los recesos de las Legislaturas LXIV y LXV.
- Se impide cumplir con su función de representantes e integrantes de un grupo parlamentario, que incluye el derecho de defender la democracia, en términos de la jurisprudencia 38/2021 de la Primera Sala de la SCJN de rubro DERECHO A DEFENDER LA DEMOCRACIA. COSNTITUYE UNA CONCRETIZACIÓN DEL DERECHO A PARTICIPAR EN LSO ASUNTOS PÚBLICOS DEL ESTADO Y COMPRENDE EL EJERCICIO CONJUNTO DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.

**B. Acto reclamado.** En el acuerdo impugnado se señalan diversos fundamentos como son los artículos 78 de la Constitución general, 82, numeral 1, inciso c) y 116 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos<sup>46</sup>, y 160, numeral 1, del Reglamento del Senado de la República, éste último establece que la JUCOPO formulara la propuesta correspondiente con base en los criterios de pluralidad y proporcionalidad en relación con los grupos parlamentarios que concurren a la integración del Pleno.

Dentro de la propuesta de integración, no se incluyó algún integrante del grupo parlamentario del PRD.

**C. Decisión.** Son **sustancialmente fundados** los argumentos de la parte actora, porque el diseño para la conformación de las propuestas que la JUCOPO presentada a la Cámara del Senado para integrar la Comisión Permanente garantiza que se haga con base en el principio de máxima representación efectiva, sin que en el caso se haya respetado ese principio, lo cual afecta su derecho político-electoral de ser votados en su vertiente de ejercicio del cargo.

#### **a. Integración de la Comisión Permanente**

---

<sup>46</sup> En adelante Ley del Congreso.



La Comisión Permanente está compuesta por diecinueve diputaciones y dieciocho senadurías, designadas por las respectivas cámaras<sup>47</sup> mediante voto secreto<sup>48</sup>.

La JUCOPO es un órgano legislativo de trabajo interno de la Cámara de Senadores, en el cual está expresada la pluralidad, a fin de impulsar acuerdos; está integrada por las coordinaciones de los grupos parlamentarios, así como por dos senadurías del grupo parlamentario mayoritario y uno de la primera minoría<sup>49</sup>. Las decisiones son asumidas por el voto ponderado de las coordinaciones, conforme al número de senadurías de cada grupo<sup>50</sup>.

Dentro de sus funciones está la de proponer las senadurías que integrarán la Comisión Permanente<sup>51</sup>, a través de la elaboración de propuestas con base en los criterios de pluralidad y proporcionalidad en relación con los grupos parlamentarios que concurran a la integración del Senado<sup>52</sup>.

Por tanto, la JUCOPO es un órgano de importancia fundamental en la conformación de la Comisión Permanente.

Como se advierte, en el actual diseño para la conformación de las propuestas que se someten al Pleno de la Cámara de Senadores para designar a las senadurías que integran la Comisión Permanente, la JUCOPO tiene un papel fundamental al ser el órgano encargado de formular la propuesta correspondiente.

Debe destacarse que en la propia normatividad se dispone que en la conformación de estas propuestas se debe realizar con base en los criterios de proporcionalidad y pluralidad, los cuales derivan del principio de máxima

---

<sup>47</sup> Artículo 78 de la CPEUM

<sup>48</sup> Artículo 117 de la Ley del Congreso.

<sup>49</sup> Artículo 81, párrafo 1, de la Ley del Congreso.

<sup>50</sup> Artículo 81, párrafo 2, de la Ley del Congreso.

<sup>51</sup> Artículo 82, párrafo 1, inciso c), de la Ley del Congreso.

<sup>52</sup> Artículo 160 del Reglamento del Senado de la República.

1. En la elección de los senadores propietarios y sustitutos que conforme a la Constitución y la Ley formen parte de la Comisión Permanente, la Junta formula las propuestas correspondientes con base en los criterios de pluralidad y proporcionalidad en relación con los grupos parlamentarios que concurren a la integración del Pleno.

representación efectiva, el cual constituye un principio esencial en la conformación de los órganos legislativos.

El principio de máxima representación efectiva significa que, en la integración de la Comisión Permanente deben estar, conforme a los criterios de proporcionalidad y pluralidad, las mismas fuerzas políticas presentes en el Senado.

Así, las fuerzas minoritarias o las senadurías independientes o sin grupo parlamentario, **no deberían quedar excluidas en automático** de las propuestas para integrar la Comisión Permanente, porque con independencia de tener algún porcentaje de representación en el Senado, la integración de ésta se debe realizar con base en criterios de pluralidad y proporcionalidad.

En ese sentido, la propuesta de la JUCOPO sobre quiénes integrarán la Comisión Permanente debería considerar la proporcionalidad que cada fuerza política representa en el interior del Senado y atender el principio de máxima representación efectiva.

**b. Caso concreto. Existe vulneración a los derechos de los actores en el ejercicio de su cargo**

Los tres senadores actores fueron electos para integrar el Senado para el periodo 2018-2024 e integran el grupo parlamentario del PRD, lo cual se encuentra formalmente reconocido por el Senado de la República.

El veintisiete de abril, el coordinador del grupo parlamentario del PRD en el Senado de la República solicitó al Presidente de la JUCOPO, que se considerara la integración de un senador propietario y uno suplente de dicho grupo parlamentario, en la conformación de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, correspondiente al segundo receso del primer año de ejercicio de la LXV Legislatura y posteriormente le comunicó que él — Miguel Ángel Mancera Espinosa— fungiría como integrante propietario y Antonio García Conejo como integrante suplente de la referida Comisión Permanente, lo que se reiteró durante la sesión del Pleno.



Lo anterior no es materia de controversia, porque ninguna de las partes lo debate ni cuestiona.

No obstante, en la misma fecha, la JUCOPO propuso a la Cámara de Senadurías las senadurías que integrarán la Comisión Permanente, lo cual fue aprobado por esa Cámara, sin que se designara algún integrante del grupo parlamentario del PRD.

En el presente juicio la parte actora aduce que se vulnera su derecho de ejercer el cargo como senadores, porque su grupo parlamentario fue excluido para integrar la Comisión Permanente, no obstante que su grupo parlamentario constituye una fuerza política que debe estar representada conforme a los criterios de proporcionalidad y pluralidad.

Como se adelantó, son **fundados** los argumentos, porque como integrantes de la Cámara del Senado y como grupo parlamentario, la parte actora tiene derecho a integrar la Comisión Permanente.

Quienes integran el Senado tienen derechos reconocidos normativamente, entre los cuales están<sup>53</sup>:

- Presentar iniciativas de ley a las Cámaras o a la Comisión Permanente.
- Presentar proposiciones ante el Senado o Comisión Permanente.
- Participar en las sesiones, reuniones, debates, discusiones, votaciones y cualquier otro evento o reunión para los que están facultados, que se realizan en el Pleno, las Comisiones, los Comités y los demás órganos del Senado.
- **Elegir y ser electos para integrar los órganos del Senado o la Comisión Permanente.**
- Participan en la integración de los órganos del Senado.

La parte actora del juicio para ciudadanía señala que los anteriores derechos los tiene por ejercer el cargo de senaduría, pero les son impedidos de realizar, porque ninguno de ellos fue designado para integrar la Comisión

---

<sup>53</sup> Artículo 8, párrafos 1 y 2, del Reglamento del Senado.

Permanente, a pesar de que su grupo parlamentario lo solicitó y realizó la propuesta para ello.

La Comisión Permanente es un órgano legislativo bicameral, conformado de manera proporcional y plural de las fuerzas políticas, cuya función es ejercer ciertas facultades de las Cámaras que no se pueden dejar de hacer durante los recesos del Congreso, así como facultades de importancia y relevancia constitucional que la distinguen de cualquier otra comisión<sup>54</sup>.

Esas facultades relevantes hacen que, en la integración de la Comisión Permanente deban estar representadas, conforme a los criterios de pluralidad y proporcionalidad, las distintas fuerzas políticas que integran la Cámara del Senado, a partir de los grupos parlamentarios, de ahí que para garantizar la debida integración y representación de la Comisión, en relación con la voluntad popular que integró el Congreso, es que resulta exigible garantizar una representación mínima de los grupos de senadurías reconocidos.

En el caso, la parte actora forma parte del grupo parlamentario del PRD, el cual tiene tres integrantes en la Cámara del Senado, pero éste carece de representación de senadurías en la Comisión Permanente, a pesar de haberlo solicitado y ser una fuerza minoritaria al interior de la Cámara al estar reconocido como grupo parlamentario.

En efecto, los tres integrantes del grupo parlamentario del PRD que acuden al presente juicio representan el 2.3% del total de la Cámara de Senadores, a pesar de ello, carecen de representación en la Comisión Permanente, lo

---

<sup>54</sup> En la Constitución general se prevén distintas facultades relevantes de la Comisión Permanente, pues además de continuar con el procedimiento legislativo —Artículo 78, fracción III— y poder convocar a sesiones extraordinarias —Artículos 67 y 78, fracción IV—, tiene facultades para ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos —Artículo 74, fracción IV—, para autorizar ausencias mayores de siete días del Presidente de la República —Artículo 88—; de nombramiento —Artículos 6, apartado B, fracción V; 26, apartado B; 27, fracción XIX; 28, séptimo párrafo y penúltimo párrafo; 73, fracción XXIX-H; 76, fracción V; 102, apartado A, fracción V y apartado B, sexto párrafo—, para tomar protesta constitucional, conceder licencias y ratificar nombramientos hechos por la presidencia de la República —Artículos 78, fracciones II, VI, VII y VIII, y 87—, para participar en el procedimiento para restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los y garantías —Artículo 29—, para presentar controversias constitucionales —Artículo 105, fracción I, inciso c)— y para hacer el cómputo de los votos de las legislaturas y hacer la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas a la Constitución general —Artículo 135—. Esta institución, por tanto, constituye un elemento indispensable para dar continuidad a la representación del Poder Legislativo de la Unión, por lo que su naturaleza es distinta a las comisiones ordinarias.



cual coarta el derecho de los actores de ejercer los derechos, facultades y prerrogativas que tienen como senadores que integran un grupo parlamentario reconocido por el Senado.

Esto, porque la propuesta hecha por la JUCOPO no incluyó alguna senaduría del grupo parlamentario del PRD para integrar la Comisión Permanente, no obstante que ese conjunto de senadurías representa el 2.3% del total de la Cámara del Senado, se encuentran reconocidos como grupo parlamentario, por lo que implica ser una fuerza minoritaria al interior de la Cámara y haber solicitado formar parte de dicha Comisión, y al no advertir causa justificada para ello la omisión implica negarles el derecho a integrar esa Comisión, conforme a la pluralidad y proporcionalidad que tiene y, por ende, que no puedan ejercer su derecho de votar, ni expresar su opinión en lo individual o como agrupación, en las designaciones de funcionarios, en la posibilidad de promover controversias constitucionales ni expresar sus razones sobre la necesidad o no de suspender derechos constitucionales, y las demás facultades que puede ejercer dicha Comisión.

El principio de máxima representación efectiva implica, en este caso, que un grupo de senadurías con un porcentaje significativo de integrantes al interior de la Cámara o con reconocimiento como grupo parlamentario, pudiera estar representado en la Comisión Permanente, con base en los criterios de proporcionalidad y pluralidad que tenga como fuerza u opción.

Para ello, la propuesta de la JUCOPO sobre quiénes integrarán la Comisión Permanente debe considerar la proporcionalidad que cada fuerza política representa en el interior de la Cámara del Senado, de tal manera que las fuerzas minoritarias también estén representadas al integrar la Comisión Permanente, porque tener un porcentaje reducido de representación en la Cámara del Senado no debe traducirse en un obstáculo para que estén representadas en la Comisión Permanente.

En ese sentido, como los senadores forman parte de un grupo parlamentario con un porcentaje de representación en la Cámara del Senado, tienen derecho a ser representados en la Comisión Permanente,

para así representar a la ciudadanía que votó por ellos como una opción viable, ya que de lo contrario se les vulnera su derecho a ser votados, en su vertiente de ejercicio del cargo, porque se le impide participar con voto y poder de decisión en las sesiones y determinaciones de la Comisión Permanente.

La Comisión Permanente es un órgano legislativo bicameral, integrado conforme al principio de máxima representación efectiva, así como de los criterios de proporcionalidad y pluralidad. Su función es asumir las decisiones que, en principio, corresponden a las Cámaras o al Congreso cuando están en receso.

De ahí que se considere que los actores como integrantes de un grupo parlamentario reconocido tiene derecho a elegir y ser electa en la conformación de la Comisión Permanente, así como de participar en ésta, mediante una representación conforme a los criterios de pluralidad y proporcionalidad y el principio de máxima representación efectiva, considerando el grupo parlamentario al que pertenecen.

Sin embargo, se les excluyó, lo que trae como consecuencia que los actores, como integrantes de un grupo parlamentario minoritario, tenga una calidad distinta en el ejercicio de su cargo, en comparación con los demás integrantes de la Cámara del Senado.

Este criterio se sostuvo al resolver los juicios SUP-JE-281/2021 y acumulado y SUP-JDC-1453/2021 y acumulado.

**SÉPTIMA. Efectos.** Si bien asiste razón a la parte actora con relación a que se vulneraron sus derechos político-electorales de ser votada, en su vertiente de ejercicio del cargo, lo cierto es que no es posible ordenar que se reponga el procedimiento, a fin de integrar nuevamente la Comisión Permanente, porque para ello sería indispensable que la Cámara del Senado funcionara en pleno, lo cual no es posible debido al receso en el cual se encuentra.



No pasa inadvertido que la parte actora alega que con la integración de la Comisión Permanente por parte de las autoridades responsables no se cumplió con lo ordenado en el juicio para la ciudadanía SUP-JDC-1453/2021 y acumulado; sin embargo, si bien en ese medio de impugnación se abordó la integración de la Comisión Permanente para el primer receso del primer año de ejercicio de la LXV Legislatura por parte del Senado, lo cierto es que los efectos vinculatorios en dicha determinación eran en beneficio del grupo plural de independientes y no para el grupo parlamentario del PRD, por lo que dicha sentencia no se puede considerar como un beneficio para todos los y las integrantes del Senado y para cada una de las integraciones de la Comisión Permanente, de ahí que tampoco se advierta la necesidad de escindir para aperturar alguna incidencia de cumplimiento respecto al referido juicio.

Por tanto, lo procedente es ordenar a la Cámara del Senado y a la JUCOPO que, en las próximas integraciones de la Comisión Permanente, se garantice que la integración de las senadurías que formen la Comisión Permanente en su periodo de receso se encuentre debidamente representada conforme a la integración de la Cámara, esto es, de forma plural y proporcional conforme a las fuerzas políticas mayoritarias y minoritarias, tanto en la propuesta de las senadurías que apruebe el Pleno de la Cámara del Senado, como en el acuerdo que en su momento apruebe la JUCOPO. Ello en virtud de que en este caso, se excluyó al grupo parlamentario del PRD, lo que no es acorde al principio de máxima representación efectiva.

Por lo expuesto y fundado, se aprueban los siguientes

## RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se **vincula** a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión a dar cumplimiento en los términos precisados en el apartado de efectos de la presente resolución.

**SEGUNDO. Se ordena** informar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos que en Derecho proceda, sobre la inaplicación decretada en esta sentencia, respecto del artículo 10, párrafo 1, inciso h), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ausente el Magistrado José Luis Vargas Valdez, con el voto en contra del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera y la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, quienes anuncian la emisión de un voto particular, así como el voto aclaratorio del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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



**VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN LA SENTENCIA DEL EXPEDIENTE SUP-JDC-456/2022 (METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL INCISO H) DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 10 DE LA LEY DE MEDIOS)<sup>55</sup>**

En el presente voto expondré las razones por las que voté a favor de la sentencia del expediente SUP-JDC-456/2022, a pesar de que en la sentencia del expediente SUP-JE-93/2022, de temática similar, me aparté de las consideraciones relacionadas con la inaplicación del artículo 10, párrafo 1, inciso h), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

A mi parecer, es incorrecto inaplicar al caso concreto la disposición en cuestión, pues este admite una interpretación conforme al parámetro de control de regularidad constitucional que se desprende del derecho humano al acceso a la justicia en relación con los derechos político-electorales.

Sin embargo, dado que ha sido un criterio mayoritario de esta Sala Superior inaplicar la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso h), de la Ley de Medios en los casos donde exista una afectación a un derecho humano, no advierto la necesidad de insistir.

**1) Postura de la mayoría**

La mayoría de las magistraturas consideran que la causal de improcedencia contenida en el artículo 10, párrafo 1, inciso h), de la Ley de Medios es una medida que restringe desproporcionadamente el derecho de acceso a la justicia en materia electoral y que, por lo tanto, debe de ser inaplicada al caso concreto.

---

<sup>55</sup> Colaboraron en la elaboración de este documento Augusto Arturo Colín Aguado y Leonardo Zúñiga Alaya.

Ello, porque consideran que la norma en cuestión establece una restricción absoluta para conocer de medios de impugnación en los que se reclame cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión.

En ese sentido, la mayoría realiza un juicio de proporcionalidad, analizando la finalidad constitucional de la norma, su idoneidad, necesidad y su proporcionalidad en sentido estricto.

Por lo tanto, la mayoría concluye que, si bien la norma persigue un fin constitucionalmente legítimo, así como que es idónea y necesaria para salvaguardar el principio de división de poderes, no cumple con el criterio de proporcionalidad en sentido estricto, pues excluye de la tutela jurisdiccional todos los actos parlamentarios, sin formular excepción alguna, lo cual tiene como implicación que no sean revisables judicialmente ciertos actos o resoluciones que sí pueden afectar algún derecho humano (en específico, derechos político-electorales).

Así, la mayoría concluye que la norma es inconstitucional, pues afecta de manera desproporcionada el derecho de acceso a la justicia, además de ser regresiva, pues tiene como intención reducir el grado de tutela de un derecho humano, por lo que se determina inaplicarla al caso concreto.

## **2) Motivos del disenso**

Si bien coincido en que aplicar de manera estricta la causal de improcedencia analizada implicaría una afectación desmedida del derecho de acceso a la justicia, considero que esa razón no lleva necesariamente a considerar que es inconstitucional y, como consecuencia, inaplicarla al caso concreto. En otras palabras, estimo que el precepto admite una interpretación que la hace conforme al parámetro de regularidad constitucionalidad.

Como lo he sostenido en otro caso<sup>56</sup> y como lo ha sostenido el Pleno de esta Sala Superior<sup>57</sup>, es posible distinguir entre los actos parlamentarios

---

<sup>56</sup> Véase el voto concurrente que emití en el expediente SUP-JE-93/2022.

<sup>57</sup> Véase la sentencia del expediente SUP-OP-9/2022.



meramente políticos de aquellos que pueden afectar un derecho humano de carácter político-electoral.

Esta premisa nos ha llevado a establecer que la norma en cuestión puede ser interpretada de manera conforme con la Constitución (particularmente acorde al derecho a la justicia en relación con los derechos político-electorales), con la finalidad de hacerla operativa y válida. De esta manera, la norma puede ser interpretada en el sentido de que los medios de impugnación son improcedentes exclusivamente cuando se pretenda combatir un acto parlamentario de naturaleza estrictamente política; en tanto, son procedentes cuando se pretenda controvertir determinaciones con las que se pueda estar afectando una dimensión de algún derecho humano (como es el caso de los derechos político-electorales).

El artículo 1º., párrafo segundo, de la Constitución general establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y se favorecerá su protección más amplia.

Ello impone un parámetro de interpretación para todas las autoridades, a fin de que, si una norma puede ser contraria a la Constitución, primero se busque un significado normativo que sea acorde con el texto constitucional y, solo en el supuesto de que no haya una interpretación viable en ese sentido, se determine la inconstitucionalidad de la norma.

Respecto de la interpretación conforme, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que:

- Cuando una norma legal admita distintas interpretaciones, algunas de las cuales podrían conducir a declararla contraria a la Ley Suprema, siempre que sea posible, la SCJN optará por acoger el método de interpretación conforme, que conduce a la declaración de

su validez constitucional, para evitar, en abstracto, la inconstitucionalidad de una norma<sup>58</sup>.

- Si una norma admite dos o más entendimientos posibles, se debe optar por el que preserve su constitucionalidad, para garantizar la supremacía constitucional y una adecuada y constante aplicación del orden jurídico<sup>59</sup>.
- Se debe privilegiar la interpretación que permita el ejercicio más amplio del derecho y aquel que lo restrinja lo menos posible<sup>60</sup>.

La interpretación conforme debe derivar de algún método de interpretación jurídico, ya sea gramatical, sistemático, funcional o algún otro, para evitar dar a la norma un significado que no tiene<sup>61</sup>. De esta manera, el único supuesto en el cual se tiene que optar por la invalidez de una norma y, por ende, su inaplicación es cuando no se pueda encontrar una interpretación que permita concluir que una norma es válida. Así, como lo adelanté, este no es el caso, pues válidamente se puede distinguir entre actos parlamentarios en sentido estricto, los cuales generalmente tienen que ver con cuestiones organizativas o administrativas al interior de los órganos legislativos que no involucran derechos humanos, de aquellos actos donde se vea involucrado un derecho humano, en particular el derecho a ser votado.

Al respecto, de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 35, 41, 50, 51, 56 y 99 de la Constitución general, se puede concluir que el inciso h) del párrafo 1 del artículo 10 de la Ley de Medios es constitucional, **siempre que no se aplique a actos parlamentarios que**

---

<sup>58</sup> Tesis aislada P. IV/2008, de rubro INTERPRETACIÓN CONFORME EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, CUANDO UNA NORMA ADMITA VARIAS INTERPRETACIONES DEBE PREFERIRSE LA COMPATIBLE CON LA CONSTITUCIÓN.

<sup>59</sup> Jurisprudencia 2a./J. 176/2010, de rubro PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN DE LA LEY CONFORME A LA CONSTITUCIÓN

<sup>60</sup> Tesis aislada P. II/2017 (10a.) INTERPRETACIÓN CONFORME. SUS ALCANCES EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA; y la diversa tesis jurisprudencial 1a./J. 37/2017 (10a.), de rubro: INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. .

<sup>61</sup> Tesis aislada 1a. CCLXIII/2018 (10a.) INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU APLICACIÓN TIENE COMO PRESUPUESTO UN EJERCICIO HERMENÉUTICO VÁLIDO.



**afecten derechos fundamentales**, como lo son los derecho político-electorales.

Los artículos señalados establecen que:

- **Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla**; el Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño, así como los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones<sup>62</sup>.
- **Son derechos de la ciudadanía** el votar, ser votado y asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país<sup>63</sup>.
- Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones, se establecerá **un sistema de medios de impugnación**, que, entre otras cosas, **garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos** de votar, ser votados y de asociación<sup>64</sup>.
- El Poder Legislativo se deposita en un Congreso general, el cual se divide en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores<sup>65</sup>.
- La Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores se componen de representantes de la Nación electos por la ciudadanía.<sup>66</sup>
- **El Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia** y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación; **y le corresponde resolver, entre otras cuestiones, las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos**<sup>67</sup>.

---

<sup>62</sup> Artículo 17, párrafos segundo, cuarto, quinto y séptimo.

<sup>63</sup> Artículo 35, fracciones I, II, III y VII, de la Constitución.

<sup>64</sup> Artículo 41, Base VI, de la Constitución.

<sup>65</sup> Artículo 50 constitucional.

<sup>66</sup> Artículos 51 y 56, de la Constitución

<sup>67</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 99, párrafos primero y cuarto, fracción V, de la Constitución.

De esta manera, de la interpretación sistemática y funcional de las normas relativas al acceso a la justicia, a los medios de impugnación en materia electoral y a las facultades del Tribunal Electoral, se puede concluir que todo derecho de esa naturaleza debe tener una vía judicial idónea, mediante la cual se puedan reparar, proteger y tutelar. Así, por ejemplo, este Tribunal Electoral ha sostenido que el derecho a ser votado en modo alguno se agota con la jornada electoral, sino que comprende el de ocupar el cargo para el cual se fue electo<sup>68</sup> y de ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo.<sup>69</sup> Esta conclusión nos lleva a interpretar la causal de improcedencia de conformidad con la Constitución y no de una manera estricta, que nos lleve a considerar que todos los actos parlamentarios están excluidos de la tutela jurisdiccional, pues como personas juzgadoras contamos con herramientas interpretativas y obligaciones constitucionales que nos orientan a preferir una interpretación con la que se logre un equilibrio adecuado entre, por un lado, el fin que se pretendió salvaguardar al prever la causal de improcedencia del inciso h) del párrafo 1 del artículo 10 de la Ley de Medios y, por el otro, una tutela efectiva de los derechos humanos.

Así, la disposición cuestionada en el presente caso, en principio, sería inconstitucional si se parte de una interpretación estricta, de modo que se parta de que las impugnaciones en contra de los actos parlamentarios son improcedentes en todos los casos, con independencia de su posible incidente sobre los derechos político-electorales. Sin embargo, ante el deber de garantizar el acceso a la justicia, es viable una interpretación en el sentido de que la causal de improcedencia no se actualiza en las controversias contra **actos parlamentarios que afecten** derechos humanos de carácter político-

---

<sup>68</sup> De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción II; 36, fracción IV; 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución; 166, fracción III, inciso c), y 169, fracción I, inciso e), de la LOPJF, y 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, de Ley de Medios.

<sup>69</sup> Jurisprudencia 20/2010, DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO. Jurisprudencia 27/2002, DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.



electoral, como el de ser votado, en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo.

Por tanto, debe entenderse que la Jurisprudencia 2/2022, de rubro **ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA**; se mantiene vigente y que es preciso interpretarla de forma sistemática y, por ende, armónica con las diversas jurisprudencias 44/2014, de rubro **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO**; y 34/2013, de rubro **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO**. Lo anterior, es acorde con el derecho de acceso a la justicia, en la medida que permite a los órganos jurisdiccionales electorales controlar aquellos actos de las **autoridades legislativas que generen afectación** en los derechos político-electorales que la Constitución reconoce<sup>70</sup>.

Por las razones expuestas, no comparto en sus términos la determinación en lo relativo al estudio sobre la inconstitucionalidad del artículo 10, párrafo 1, inciso h), de la Ley de Medios.

### **3) Razones por la que voté a favor de la sentencia**

Ahora bien, como lo establecí, esta Sala Superior ya se ha pronunciado sobre la inaplicación del artículo 10, párrafo 1, inciso h), de la Ley de Medios, por lo que considero que no existe razón por la cual deba de insistir en la interceptación conforme de tal artículo.

Por el contrario, considero que existen razones por las cuales se justifica votar a favor de la sentencia, a pesar de que tenga un punto de diferencia con esta.

---

<sup>70</sup> Acorde a lo dispuesto en los artículos 41, fracción VI, y 116, fracción IV, inciso I) constitucionales.

En particular, debe de tenerse en cuenta que una característica de los órganos colegiados es que estos deben de tomar sus decisiones por mayoría, llegar a consensos y generar acuerdos con la finalidad de tomar decisiones.

En ese sentido, dado que la mayoría de esta Sala Superior ya se ha pronunciado a favor de la inaplicación; en el ánimo de generar una decisión colegiada con el mayor nivel de consenso; y tener deferencia frente al criterio de mi colega magistrada y mis colegas magistrados, acompaño en sus términos el sentido de la resolución. De acuerdo con las razones expuestas, formulo el presente voto aclaratorio.

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



## VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO<sup>71</sup>, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-456/2022

Respetuosamente me aparto del sentido y consideraciones aprobadas por la mayoría, porque desde mi perspectiva, el asunto debió desecharse de plano al ser infundada la pretensión de inaplicación de la porción normativa que dispone la improcedencia de todos los medios de impugnación de índole electoral, en los que se pretenda impugnar cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras, emitido por sus órganos de gobierno, como los concernientes a la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas, contenida en el artículo 10, párrafo 1, inciso h) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**I. Contexto del asunto y decisión mayoritaria.** La parte impugnante controvierte el acuerdo del Senado de la República en que se designó a las senadurías integrantes de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, pues considera que tiene derecho a formar parte de dicha representación legislativa, al ser parte de un grupo parlamentario que no cuenta con representación en dicho ente parlamentario.

Como punto de partida, en su demanda plantea la inaplicación de la causal de improcedencia que designa el desechamiento de todos los medios de impugnación que pretendan controvertir cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras, como son los concernientes a la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas.

---

<sup>71</sup> Con fundamento en el artículo 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Al emitir la sentencia, la mayoría determinó inaplicar la norma en comento, y conceder su pretensión a la parte impugnante, para efecto de que en la siguiente conformación de la Comisión Permanente se consideren todos los grupos parlamentarios para la designación de representantes de la respectiva Cámara de Senadurías.

**II. Postura de la suscrita.** Comienzo por señalar que el asunto fue turnado originalmente a la ponencia a mi cargo, a partir de lo cual elaboré la propuesta de resolución, misma que fue rechazada por la mayoría de quienes integran esta Sala Superior, lo que dio lugar al retorno del asunto. Por esa razón es que en este voto disidente expondré las razones que acompañaron mi postura original, esto es, aquellas por las cuales considero infundada la pretensión de inaplicación, a partir de que la disposición referida supera el test de proporcionalidad.

En efecto, desde mi perspectiva, la disposición es conforme con la Constitución, pues contrario de lo que alegan los actores, no representa una restricción indebida al derecho fundamental de acceso a la jurisdicción, debido a que persigue un fin constitucionalmente válido, constituye una medida idónea y necesaria, aunado a que es proporcional en sentido estricto.

Cabe destacar que una de las herramientas para evaluar la constitucionalidad de las normas que inciden en los derechos fundamentales, es el denominado *test* de proporcionalidad. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que dicho mecanismo de ponderación es adecuado para evaluar la razonabilidad de la incidencia de una disposición jurídica, en la parte que impide el pleno ejercicio de un derecho fundamental.



Por lo que, para poder afirmar si la disposición interviene razonablemente o no un derecho humano, debe evaluarse a partir de cuatro criterios, en la inteligencia de que, al no superar alguno de ellos, la norma es de inaplicarse; en caso contrario, habría superado el test y justificado su plena aplicación:

- a) **Fin legítimo:** La norma debe perseguir un fin constitucionalmente reconocido y válido.
- b) **Idoneidad:** La medida debe ser idónea para satisfacer el propósito constitucional.
- c) **Necesidad:** Toda medida de intervención en los derechos fundamentales debe ser la más benigna con el derecho intervenido, entre todas las opciones que revisten al menos la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto; y
- d) **Proporcionalidad en sentido estricto.** La importancia de los objetivos perseguidos por la intervención en los derechos fundamentales debe guardar una adecuada relación con el significado del derecho intervenido.

**a) Fin legítimo o constitucional válido.** Desde mi perspectiva, la norma persigue un fin constitucionalmente legítimo, ya que busca salvaguardar el principio de división de poderes, consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>72</sup>, de forma que no sean objeto de revisión jurisdicción electoral actos que pertenecen estrictamente al ámbito del Derecho Parlamentario.

Al respecto, esta Sala Superior ha emitido diversos criterios en los que ha sostenido que las decisiones atinentes a los aspectos internos del ámbito legislativo escapan del control jurisdiccional en la materia electoral, pues son pertenecientes al Derecho Parlamentario.

Esa línea jurisprudencial tiene como eje central la salvaguarda del

---

<sup>72</sup> En adelante *CPEUM*.

principio de división de poderes, por lo que, incluso desde antes de la vigencia de la causa de improcedencia cuya inaplicación se solicita, esta Sala Superior ha excluido de la tutela jurisdiccional electoral la violación de los derechos de las personas, producidas al interior de los órganos parlamentarios, porque ello no constituye una violación al derecho político-electoral de ser votado.

En efecto, aún desde antes de la vigencia de la norma cuya inaplicación se solicita, se ha sostenido reiteradamente el criterio consistente en que los medios de impugnación en materia electoral son improcedentes para conocer de actos vinculados con el Derecho Parlamentario en su ámbito administrativo, al considerar que la competencia otorgada a este órgano judicial especializado en la materia comicial, no incluía la tutela de los derechos inherentes a la organización interna de los órganos legislativos, diverso a lo electoral.

También se ha dicho que el Derecho Parlamentario comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, la organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones, deberes y prerrogativas de los integrantes, así como las relaciones entre los grupos políticos parlamentarios y la publicación de sus actos, acuerdos y determinaciones<sup>73</sup>.

El artículo 17 de la CPEUM establece que toda persona tendrá derecho a que se administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla de manera pronta, completa e imparcial.

De igual forma, diversos instrumentos internacionales suscritos por el Estado Mexicano, le vinculan a contar con mecanismos jurisdiccionales que garanticen el acceso a la tutela judicial efectiva. Tal es el caso del artículo 8 de la Convención Americana sobre

---

<sup>73</sup> Véanse las sentencias SUP-JDC-480/2018, SUP-JDC-228/2014 y SUP-JDC-995/2013.



Derechos Humanos, y del numeral 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En ese sentido, de la distribución competencial definida por el Constituyente Permanente, corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conocer de actos directamente vinculados con la materia electoral, dentro de lo que se encuentra el control de la constitucionalidad y legalidad de las determinaciones emitidas por las autoridades jurisdiccionales y administrativas de la materia, en ámbitos nacional, federal y local; así como de asuntos vinculados con la vida interna de los partidos políticos, en lo que la Constitución y las Leyes lo permitan.

En ese contexto, la tutela de los derechos político-electorales de la ciudadanía, los procedimientos vinculados con los instrumentos de democracia directa y la solución de conflictos de índole laboral, suscitados entre el Instituto Nacional Electoral y su funcionariado. Todo ello, en términos de lo que disponen los artículos 99 de la CPEUM, en relación con los diversos 35, fracciones VIII y IX, 41 base VI y 60.

Sin embargo, de ninguno de ellos se confiere facultad alguna para que este Tribunal Electoral ejerza un control de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales propios del ámbito legislativo, por lo cual, incluso antes de la previsión de la causa de improcedencia que nos ocupa, este Órgano Jurisdiccional ha considerado improcedentes los medios impugnativos interpuestos o promovidos en contra de actos de carácter parlamentario.

Al respecto, cabe indicar que el concepto de Derecho Parlamentario administrativo deriva de un postulado doctrinal, a partir del cual los actos de organización interna de los órganos parlamentarios se encuentran exentos de control judicial electoral, al

gozar de autonomía absoluta; por ello, la Sala Superior ha reconocido que el Derecho parlamentario administrativo se caracteriza por un conjunto de normas con que son regidas las actividades internas de las asambleas legislativas, ajenas al control jurisdiccional del Tribunal Electoral por carecer de competencia para ello.

La autonomía parlamentaria, en el caso que nos ocupa, se sustenta en lo que dispone la CPEUM en los artículos del 50 al 79, en los que regula la organización y funcionamiento básico del Congreso de la Unión y sus órganos parlamentarios, lo que desde luego comprende la elección e instalación del Congreso y sus Cámaras; los requisitos de elegibilidad de las y los legisladores; los periodos de sesiones ordinarias y extraordinarias, los procedimientos sobre formación de leyes, las facultades exclusivas y concurrentes de cada Cámara y los procesos de fiscalización.

Por otra parte, la Ley Orgánica del Congreso General tiene como objeto regular la organización y funcionamiento interno, respecto de la constitución o instalación de las Cámaras al inicio de sesiones; la integración y atribuciones de las distintas entidades y formas de organización al interior, tales como las mesas directivas, los grupos parlamentarios, las Juntas de Coordinación Política, las Comisiones, los Comités; así como los distintos órganos de administración.

Además, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso amplía, desarrolla e interpreta disposiciones constitucionales y legales relativas a la actividad parlamentaria, como las sesiones, el procedimiento de la iniciativa de leyes, su discusión, votación y expedición.

Cabe señalar que ambas Cámaras cuentan con reglamentos cuyo objeto es normar el funcionamiento de los distintos órganos parlamentarios, los procedimientos legislativos y especiales, los



servicios parlamentarios, administrativos y técnicos, así como los derechos y obligaciones de los legisladores.

También existen acuerdos parlamentarios, que son reglas administrativas creadas por las fuerzas políticas parlamentarias. Su emisión tiene sustento en el artículo 77 Constitucional, conforme al cual, cada una de las Cámaras puede, sin la intervención de la otra, dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior y acuerdos parlamentarios, entre otras.

De lo anterior, se considera que el Derecho Parlamentario administrativo comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, respecto de organización, funcionamiento, división del trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones, deberes, aspectos inherentes a sus integrantes, y las relaciones entre grupos parlamentarios así como entre las Cámaras del Congreso<sup>74</sup>, en el entendido que, a diferencia del derecho parlamentario en general, que regula actividades legislativas propias de sus atribuciones constitucionales, la rama administrativa norma la organización interna de los grupos y comisiones conformadas al seno de las asambleas o poderes legislativos.

Esta distinción resulta de la mayor relevancia, puesto que los Congresos, Asambleas y Cámaras tienen como fin primordial la de emitir leyes que inciden en los órganos constitucionales, las autoridades y las personas; tales manifestaciones legislativas pueden estar sujetas a control jurisdiccional, porque constituyen actos de autoridad sujetos al control de constitucionalidad en términos de lo que establece la propia CPEUM.

En cambio, los actos de índole legislativo que no surten efectos al

---

<sup>74</sup> Véanse las sentencias SUP-JDC-520/2018, SUP-JDC-1244/2010, SUP-JDC-67/2008 y SUP-JDC-1711/2006, entre otras.

exterior, al incidir sólo en la vida interna de los órganos parlamentarios, están exentas de tutela judicial a partir del principio de autonomía parlamentaria, y la falta de atribuciones de los órganos de control, en específico, de este Tribunal Electoral, para ejercer una revisión jurisdiccional sobre ellos, lo que se refuerza con la disposición cuya inaplicación se pretende.

Esta División de Poderes permite sustentar que las actividades o regulaciones administrativas de los grupos parlamentarios no pueden, en principio, estar sujetas al control judicial en la vía electoral, en virtud de encontrarse dentro del ámbito parlamentario administrativo, y por ende, corresponden a la exclusiva jurisdicción de ese poder y no pueden ser supervisados por la autoridad electoral.

Todo lo anterior sirvió de sustento para la emisión de diversos criterios jurisprudenciales, los que se analizarán enseguida.

En primer lugar, está la jurisprudencia 34/2013, y rubro **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO.**

En ella, se sostuvo que la interpretación de los artículos 35, fracción II, 39, 41, primero y segundo párrafos, 115, fracción I y 116, párrafo primero, fracción I de la CPEUM conducía que la finalidad del derecho al sufragio pasivo representa para la ciudadanía, dentro de un marco de igualdad, la posibilidad de contender por un cargo público de elección popular y acceder a él si obtenía el triunfo.

De esta manera, al ser estos los bienes jurídicamente tutelados por el derecho de sufragio pasivo, dicha prerrogativa se agota, precisamente, con la previsión de garantías y condiciones de igualdad para ocupar el cargo y ejercer la función pública correspondiente, sin que de ello se sigan otros aspectos que escapan



a su tutela, por no ser connaturales al cargo obtenido ni a situaciones directa o indirectamente derivadas de sus funciones materiales.

Por estas razones, se consideró que quedaban excluidas de la tutela del derecho al voto pasivo, los actos correspondientes al derecho parlamentario, tal como los relativos a la actuación y organización interna de los órganos legislativos, tanto por la actividad de sus miembros o la desplegada por las fracciones parlamentarias, al igual que en la integración y funcionamiento de las comisiones legislativas, porque todos esos actos están esencial y materialmente desvinculados de los elementos o componentes del objeto que persigue el derecho de recibir el sufragio de la ciudadanía.

Ahora bien, en la jurisprudencia 44/2014, de rubro **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO**, esta Sala Superior sostuvo que de la interpretación de los artículos 35, fracción II; 39; 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I, y 115, fracción I, todos de la CPEUM, se observaba la finalidad del derecho a ser votada o votado, que es contar con la posibilidad de contender por el cargo como acceder a él, sin que la integración de comisiones legislativas involucre aspectos relacionados con el ejercicio de esa prerrogativa ciudadana, porque no incide en los aspectos propiamente electivos, esto es, en la proclamación o acceso al cargo, pues quedaban comprendidos en el derecho parlamentario administrativo, al estar relacionado con el funcionamiento y desahogo de las actividades internas de los Congresos, lo que de ninguna manera viola el derecho de la ciudadanía para acceder y ejercer el cargo, como tampoco en el de participación en la vida política del país.

En sentido similar se pronunció esta Sala, en la tesis **XIV/2007** de rubro **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LA REMOCIÓN DEL COORDINADOR DE**

**UNA FRACCIÓN PARLAMENTARIA NO ES IMPUGNABLE (LEGISLACIÓN DE CAMPECHE)**, pues en dicho criterio jurisprudencial se sostuvo que la remoción del coordinador de una fracción parlamentaria, efectuado por su partido político, no es revisable en la vía del juicio para la ciudadanía, por pertenecer al ámbito del derecho parlamentario y participar de la naturaleza interna del Congreso, en la medida que las leyes orgánicas correspondientes prevén, por lo general, que la finalidad de los grupos parlamentarios es coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo, además de que se constituirán como tales, por decisión de sus miembros, y constituir sólo una forma de organización del trabajo legislativo, en tanto llevan a cabo actividades preliminares que después son sometidas al Pleno, en que cada miembro emitirá su voto.

También se dijo que la prerrogativa ciudadana no se afectaba porque no existe un derecho político-electoral a ser coordinador parlamentario, a menos que los estatutos partidistas así lo prevean, lo que implicaría que el derecho de la militancia es el de participar en la dirección, sin que se afecte con la remoción de la coordinación parlamentaria.

Por su parte, el derecho a ser votado tampoco se afecta porque, implica, al igual que los demás derechos derivados de éste, la situación jurídica de igualdad en los distintos aspectos que lo conforman, es decir, igualdad para competir en un proceso electoral, obtener el triunfo, ocupar materialmente y ejercer la función para la que se eligió. Respecto a los dos primeros aspectos, se traducen en que la ciudadanía debe gozar de iguales posibilidades sin discriminación, de tal manera que se garanticen que puedan ser igualmente elegibles y, en caso de obtener la mayoría de la votación emitida, ser declarado funcionario electo. Igualmente, comprenden el establecimiento en la ley de los elementos materiales necesarios que generan una contienda equitativa para quienes se postulen a las distintas candidaturas.



Finalmente, ocupar materialmente el cargo, se traduce en que la candidatura ganadora sea proclamada electa y tome posesión del cargo.

Sin embargo, el derecho de acceso al cargo se agota en el establecimiento y garantía de esas condiciones de igualdad para ocupar y para ejercer la función pública correspondiente, por lo que la función para la cual fue proclamado, no se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público.

Como puede verse, la doctrina jurisprudencial de esta misma Sala ha sido consistente en el sentido de advertir que los medios de impugnación propios de la materia electoral son improcedentes para tutelar aspectos propios del derecho parlamentario, pues aun cuando se alegara la posible o supuesta violación al derecho de sufragio pasivo, lo cierto es que los actos derivados de las facultades propias de los entes legislativos corresponden única y exclusivamente al Derecho Parlamentario, materia para la cual, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación carece de competencia y atribuciones.

Ahora bien, en fechas recientes se emitió la jurisprudencia **2/2022**, de rubro **ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA.**

En ella se sostuvo que los tribunales electorales son competentes materialmente para conocer y resolver los medios de impugnación promovidos contra actos o decisiones que afecten el núcleo de la función representativa parlamentaria, cuando exista una

vulneración al derecho de voto pasivo en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo.

Esto, porque de la interpretación sistemática y progresiva de los artículos 1º, 17, 41, Base VI, y 116, fracción IV, inciso I) de la CPEUM, así como 8, 23 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y la jurisprudencia 19/2010, se reconoció la existencia de actos meramente políticos y de organización interna de un órgano legislativo que forman parte del derecho parlamentario, al igual que existen actos jurídicos de naturaleza electoral que inciden en los derechos político-electorales, como en la vertiente del ejercicio efectivo del cargo, de conocimiento del Tribunal Electoral, por lo que se consideró que el derecho a ser votado no se agotaba con el proceso electivo, pues también comprende permanecer en él y ejercer las funciones que le son inherentes, por lo que su naturaleza y tutela está comprendida en la materia electoral, por lo que, atendiendo al derecho a una tutela judicial efectiva, las autoridades jurisdiccionales electorales podrían conocer de los planteamientos relacionados con la vulneración de esta dimensión del derecho, por determinaciones jurídicas adoptadas en el ámbito parlamentario.

Este criterio surgió como una evolución de las jurisprudencias 34/2013 y 44/2014, sin embargo, aquellas siguen vigentes, por lo que, para la evaluación de la posible aplicación de este último criterio, en el contexto jurídico actual, debe atenderse a lo sustentado simultáneamente en los criterios jurisprudenciales aludidos.

En relación con esto último, cabe señalar que la nueva postura se asumió desde el mismo marco constitucional y legal en que están basados los criterios jurisprudenciales analizados previamente, en los que se consideró que este Tribunal Electoral carecía de competencia para conocer y resolver asuntos relacionados con la organización interna de los entes parlamentarios, precisamente por considerar que no había un derecho político-electoral que tutelar en



el ámbito que corresponde a este Tribunal Constitucional, atento a que, para esos efectos, el derecho de una persona para ser votada se agota con el acceso y desempeño de las funciones propiamente legislativas —*pertenecer en abstracto al ente legislativo*—, sin que su tutela en la vía electoral alcance para garantizar, por ejemplo, la pertenencia a un grupo parlamentario, o la conformación de una comisión legislativa.

Esto implica que la adopción de este nuevo criterio no parte de un nuevo esquema constitucional o legal, puesto que el Tribunal Electoral no ha visto ampliado su ámbito competencial para conocer de casos derivados del ámbito administrativo en los órganos legislativos, por lo que, en esa parte, este órgano especializado del Poder Judicial de la Federación permanece con las mismas facultades con las que contaba al momento de adoptar los criterios jurisprudenciales referidas.

Con base en lo anterior, la norma en análisis atiende a un fin legítimo, al estar encaminada a salvaguardar el principio de división de poderes y, con ello, la falta de competencia de este órgano jurisdiccional para conocer de los medios de impugnación en los que se planteen cuestiones que atañen exclusivamente al Derecho Parlamentario en su ámbito administrativo.

**b) *Idoneidad de la medida.*** En mi consideración, la disposición es idónea si se toma en cuenta que busca salvaguardar la división de poderes, impidiendo con ello que los actos emanados desde el ámbito administrativo del Derecho Parlamentario, como lo son la conformación de las Comisiones Legislativas, no sean revisados por entes que no ejercen competencia en ese ámbito.

**c) *Necesidad de la medida.*** La medida que prevé la disposición es necesaria en tanto también pretende reafirmar la división de

poderes, y la injerencia indebida del aparato jurisdiccional electoral en ámbitos soberanos, propios del Derecho Parlamentario, en cuanto atañe a cuestiones propias de su organización interna y de la conformación de sus órganos.

Ya se dijo que la jurisprudencia emitida por esta Sala Superior ha sido consistente en sustentar que ese tipo de actos no son susceptibles de revisarse en la jurisdicción electoral, pues carece de competencia para conocer de actos producidos a partir de la soberanía del Poder Legislativo, necesarios para su autonomía e independencia, al no verse vinculados al acatamiento o sometimiento de otros poderes del Estado en aspectos que escapen de su control.

Previamente desarrollé diversos argumentos en los que se explica la línea jurisprudencial observada por esta Sala Superior, en relación con la protección de la autonomía del Poder Legislativo, para lo cual consideró que correspondía exclusivamente al ámbito administrativo del Derecho Parlamentario el conjunto de normas relacionadas con las actividades internas de sus órganos, así como su organización, funcionamiento, división de trabajo, ejercicio de atribuciones, derechos y obligaciones de quienes los integran, así como las relaciones entre los grupos parlamentarios y la designación de integrantes de los órganos internos; y que, en esa medida, su control en sede electoral escapaba de las facultades, competencia y jurisdicción de este Tribunal Electoral.

**d) Proporcionalidad en sentido estricto.** La medida legislativa resulta proporcional en sentido estricto, en tanto que, en el caso, se busca el análisis de casos que no inciden en el ámbito competencial que corresponde a este Tribunal Electoral, pues conforme con lo sostenido en la jurisprudencia 44/2014, la integración de las comisiones legislativas se rige por el Derecho Parlamentario, en tanto que no involucra aspectos relacionados directa e inmediatamente con el derecho de las personas a ser votadas, puesto que no incide



en aspectos propios a la elección, proclamación o acceso al cargo, al ser la designación de integrantes de las Comisiones Legislativas un acto administrativo que incide única y exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo, por estar vinculada con el funcionamiento y desahogo de las actividades internas del Congreso de la Unión, sin que sea susceptible de violar los derechos político-electorales de los actores en las modalidades de acceso y ejercicio efectivo del cargo, ni en el de participación en la vida política del país.

En ese sentido, la lectura integral de la disposición en análisis permite advertir que es congruente con el criterio sustentado consistentemente por este Tribunal Electoral, pero más aún con el esquema competencial derivado de la División de Poderes, pues más allá de que la norma pareciera que excluye cualquier acto parlamentario del control jurisdiccional de este Tribunal Electoral, también deja explícito que no podrán ser objeto de control jurisdiccional los actos concernientes a la conformación de sus comisiones legislativas.

Por ende, debe tenerse en cuenta que la disposición en estudio es razonable y proporcional en sentido estricto, puesto que los actores pretendían que se analizara la conformación de una comisión parlamentaria, aspecto que escapa del control jurisdiccional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por corresponder al ámbito administrativo del Derecho Parlamentario, y por derivar de un acto emanado del ejercicio soberano de las facultades propias del Poder Legislativo.

Ahora bien, además de los argumentos analizados hasta este punto, los actores también plantearon otros tendentes a lograr la pretendida inaplicación, sin embargo, ni aún por medio de ellos el asunto se tornaría procedente, al ser ineficaces para otorgarles la

inaplicación solicitada.

En efecto, los promoventes sostienen que acudieron a esta jurisdicción a cuestionar el Acuerdo del Senado de la República por el que se designaron a las senadurías que formarían parte de la Comisión Permanente, el cual corresponde al Derecho Parlamentario al ser un acto interno del órgano legislativo vinculado al funcionamiento del Congreso de la Unión durante los periodos de receso, según fue aprobado por la Cámara respectiva.

Así, si bien como parte de sus alegatos indican que dicha decisión viola sus derechos político-electorales porque no fueron considerados para formar parte de dicha Comisión, lo cierto es que considero que ello por sí mismo es insuficiente para considerar que la disposición es inconstitucional, pues su alegato parte del desconocimiento de la División de Poderes y de la consecuente distribución competencial definida por la CPEUM.

En esa medida, la concesión de su pretensión terminó por desarticular la referida división y equilibrio de poderes, aunado a que se desconoció la naturaleza política del acuerdo controvertido, propio de la labor legislativa en el ámbito administrativo del Senado, reservado a la exclusiva competencia del Poder Legislativo en términos de lo dispuesto en el artículo 78 de la CPEUM, por lo que no podían ser revisables en sede judicial electoral, al poner en entredicho el modelo constitucional mexicano y el equilibrio entre poderes, afectando la autonomía del citado Poder de la Unión.

Si bien es cierto que se ha reconocido la existencia de cierta flexibilidad en la división de poderes establecida en el artículo 49 de la CPEUM, esta laxitud es válida únicamente cuando se busque la colaboración y coordinación para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado, lo que de manera alguna significa que uno pueda arrogarse facultades



que corresponden a otro poder, sino solamente aquellos que la propia CPEUM les asigna<sup>75</sup>.

En ese sentido, para que un órgano esté en aptitud de ejercer determinada función, es necesario que cuente con las facultades inherentes para ello, esto es, que así lo disponga expresamente la CPEUM o que la función respectiva resulte estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas por efectos de la propia Ley Fundamental, así como que la función se ejerza en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia, lo que en el caso no sucede, pues si bien esta Sala Superior es competente para conocer de presuntas afectaciones a los derechos fundamentales en materia política, dichas facultades admiten ser ejercidas sólo en el ámbito de atribuciones conferidas constitucionalmente y, en esa medida, la inaplicación de normas al caso concreto sólo admite ser decretada en función del sistema de medios de impugnación competencia de este Órgano Jurisdiccional, sin que se le faculte para invadir esferas que le son ajenas, por estar conferidas exclusivamente a otro Poder.

Por otra parte, también considero insuficientes los planteamientos de los actores, en los que piden que se maximicen sus derechos fundamentales en relación con su pretensión de inaplicación, pues ello también implica la invasión de esferas competenciales, sin que este Tribunal Electoral esté facultado para incursionar en ámbitos propios de la esfera y facultades del Senado de la República, por corresponder a cuestiones propias del Derecho Parlamentario en el ámbito administrativo.

---

<sup>75</sup> Ver la jurisprudencia P./J. 78/2009, de rubro **DIVISIÓN DE PODERES. EL QUE ESTE PRINCIPIO SEA FLEXIBLE SÓLO SIGNIFICA QUE ENTRE ELLOS EXISTE UNA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS, PERO NO LOS FACULTA PARA ARROGARSE FACULTADES QUE CORRESPONDEN A OTRO PODER, SINO SOLAMENTE AQUELLOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LES ASIGNA**. Esta y todas las jurisprudencias y tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueden consultarse en el sitio oficial del Sistema de Consulta del Seminario Judicial de la Federación, en <<https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>>

Dicho de otra forma: la obligación a cargo de las autoridades, para maximizar los derechos fundamentales a partir de lo dispuesto en el artículo 1 de la CPEUM, en particular, el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos según los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, no puede tener el alcance que pretenden los actores, en el sentido de que este órgano jurisdiccional se irroge facultades ajenas a la competencia otorgada constitucionalmente.

Al respecto, se pierde de vista que la tutela constitucional y progresiva de los derechos fundamentales, incluidos los concernientes al ámbito político-electoral, es concerniente al ámbito competencial de cada ente público. Así lo mandata el propio numeral 1 de la CPEUM, lo que es correlativo a la división de poderes dispuesta en el diverso artículo 49, que debe respetar este Tribunal Electoral de conformidad con las atribuciones otorgadas en el respectivo artículo 99 de nuestra Ley Fundamental, de ahí que no pueda acogerse su pretensión de inaplicación.

Esto último, porque la protección pretendida también surge de la invasión de esferas competenciales a la que tantas veces se ha referido, pues parte de la hipótesis de ampliar el alcance de su derecho a ser votados, lo que excede de la competencia y facultades conferidas a este Tribunal Electoral, al corresponder el acuerdo controvertido al ámbito exclusivo del Derecho parlamentario administrativo, en la medida que el nombramiento de las senadurías que conforman la Comisión Permanente es un acto interno del Senado, relacionado con el funcionamiento del Congreso de la Unión durante los periodos de receso, según lo preceptuado por el artículo 78 de nuestra Ley Fundamental.

Finalmente, no paso inadvertido que los actores también basan su pretensión en lo sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 27/2021. Sin



embargo, dicho precedente no resulta vinculante al caso por lo expuesto en párrafos precedentes, además de que la controversia vinculada con ese asunto es diversa a la que aquí se plantea.

El amparo en revisión versó, en el fondo, sobre la supuesta violación a la libertad de expresión y acceso a la información, a partir de que el Congreso de Yucatán votó mediante cédulas secretas la inclusión en la constitución local de la permisión del matrimonio igualitario, tema considerado de interés público. Esto, en relación con las causales de improcedencia previstas en la Ley de Amparo contra actos del Poder Legislativo, y el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito que conoció del caso en primera instancia.

Al resolver el caso, la Primera Sala de la Corte sostuvo que si bien los actos u omisiones legislativas son impugnables por regla general, encuentran su límite en las causas de improcedencia previstas en el artículo 61, fracciones V y VII de Ley de Amparo<sup>76</sup>.

Pero, contrario a lo alegado por los accionantes, el criterio adoptado por la Primera Sala no aperturó la impugnación de todos los actos intra-legislativos, sino sólo aquellos que, en su caso, no afectaran el modelo constitucional de equilibrio de poderes, pues en principio serían inimpugnables.

En ese sentido, el criterio adoptado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación implica que está prohibida la

---

<sup>76</sup> **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

[...]

**V.** Contra actos del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus cámaras en procedimiento de colaboración con los otros poderes que objeten o no ratifiquen nombramientos o designaciones para ocupar cargos, empleos o comisiones en entidades o dependencias de la Administración Pública Federal, centralizada o descentralizada, órganos dotados de autonomía constitucional u órganos jurisdiccionales de cualquier naturaleza;

[...]

**VII.** Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;

intervención del Poder Judicial de la Federación en los casos en que el acto parlamentario obedeciera a funciones o atribuciones autónomas de los órganos legislativos.

Esto guarda congruencia con lo dicho previamente en este apartado, pues lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lejos de apoyar la postura procesal asumida por los actores, reitera lo ya considerado en este apartado: que al ser el acuerdo controvertido, propio de la vida interna del Senado de la República, escapa del control jurisdiccional de este Tribunal Electoral, por carecer de competencia para ello, por lo que la tutela pretendida no puede tener el alcance que solicitan, pues quebrantaría el equilibrio de poderes e invadiría esferas competenciales correspondientes constitucional y exclusivamente al Poder Legislativo.

### **III. Cierre.**

Por las razones y fundamentos expuestos en este voto particular, considero que la disposición que contiene la causal de improcedencia cuya inaplicación se decretó por la mayoría, en realidad supera el test de proporcionalidad, aunado a que el resto de los argumentos planteados por la parte actora, tendente a lograr esa pretensión, en realidad resultaban ineficaces para eludir la pausa de improcedencia contenida en el artículo 10, párrafo 1, inciso h), y 25, todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de ahí que el asunto debió desecharse de plano.

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



**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-546/2022.**<sup>77</sup>

Respetuosamente, quiero manifestar que disiento del sentido de la sentencia aprobada por la mayoría, ya que, considero que la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, numeral 1, inciso h de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>78</sup>, es acorde con la regularidad constitucional.

Lo anterior implica que, a partir de su emisión, la vía electoral no es la idónea para combatir actos parlamentarios, a partir precisamente de la emisión de esa nueva disposición.

**Contexto del asunto**

El presente medio de impugnación surgió a partir de la solicitud que formuló el coordinador del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática<sup>79</sup> en el Senado de la República, para que se considerara la integración de un senador propietario y uno suplente de ese grupo parlamentario en la conformación de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, correspondiente al segundo receso del primer año de ejercicio de la LXV Legislatura.

Sin embargo, en el acuerdo del Pleno del Senado de la República por el que se designaron a las senadurías que integrarían esa Comisión no contemplaba ninguna senaduría del grupo parlamentario del PRD.

---

<sup>77</sup> Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

<sup>78</sup> En lo sucesivo Ley de Medios.

<sup>79</sup> En adelante PRD

Tal acto motivó que el pasado dos de mayo, la parte actora, en su carácter de senadores e integrantes del grupo parlamentario del PRD, presentaran demanda de juicio de la ciudadanía que nos ocupa.

**Consideraciones de la mayoría.**

En lo que interesa, en la sentencia se analizan las causales de improcedencia señaladas por la Directora General de Asuntos Jurídicos del Senado de la República, entre ellas, que el medio de impugnación es improcedente ya que se impugna un acto parlamentario concerniente a la integración, organización y funcionamiento interno.

La resolución desestima esta causal dado que la parte actora cuestionaba la constitucionalidad de la porción normativa que sustentaba esa improcedencia —artículo 10.1, inciso h, de la Ley de medios— y solicitaba su inaplicación para el caso concreto, por lo que no era viable realizar dicho análisis en la procedencia y, a fin de no incurrir en la falacia de petición de principio, se atendió al resolver el fondo del asunto.

Así, en un primer momento, la sentencia determinó **inaplicar** al caso concreto el artículo 10, párrafo 1, inciso h, de la Ley de Medios, al considerar que esa porción normativa constituye una medida desproporcional de acceso a la justicia.

Posteriormente, se revisó el acto impugnado y se **ordenó** a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y a la Junta de Coordinación Política que, en la próxima integración las senadurías, se tomara en consideración al grupo parlamentario del PRD.

**Tesis del voto particular**

Tal como lo adelanté, estimo que la normativa impugnada es acorde con el parámetro de regularidad constitucional y convencional, por lo que, al ubicarse el acto reclamado dentro de esa hipótesis normativa, el mismo no



es sujeto de control judicial por lo que debería **declararse improcedente** el presente **juicio de la ciudadanía**.

### **Justificación**

Para justificar mi postura a continuación esbozaré algunas consideraciones relacionadas con la postura que asumí en asuntos previos, la naturaleza y judicialización de actos parlamentarios, y el estudio del caso concreto en donde se incluiré el desarrollo del test de proporcionalidad que se utiliza en la sentencia y las razones de por qué, en mi concepto, la porción en estudio supera las cuatro gradas ahí contenidas.

### **Congruencia con el sentido de la votación en el SUP-JE-281/2021**

En primer lugar, debo mencionar que si bien acompañé las sentencias emitidas en los juicios SUP-JE-281/2021 y acumulado SUP-JDC-1455/2021 en los cuales se sostuvo la competencia para resolver sobre cuestiones atinentes a la integración de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, cuando se alegue la vulneración a su derecho a ser votadas, debo precisar que la resolución de esos asuntos sucedió cuando no existía la reforma a la Ley de medios, por lo que, en ese momento, mi ideología se encontraba en la lógica de ampliar el catálogo de derechos fundamentales contenidos en la Constitución de nuestro país.

Bajo esa ideología, era permisible la postura de que el derecho a ser votado no se agotaba con el proceso electivo, porque también comprendía permanecer en él y ejercer las funciones que le eran inherentes, lo cual incidía también en el ámbito de los derechos humanos.

Sin embargo, con posterioridad a ello, el propio poder legislativo autorreguló los actos que pueden ser objeto de control ante los tribunales electorales de la federación y, por ello impulsó una reforma que estableció expresamente la improcedencia de los medios de impugnación en materia electoral cuando

se pretendiera impugnar cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras, emitido por sus órganos de gobierno, como los concernientes a la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas.

Esta adición nos impone una problemática por demás trascendente, ya que implica que nos pronunciemos sobre la constitucionalidad de una reforma a la Ley de Medios, que establece un límite de acceso a la justicia electoral federal, lo que incluye una reflexión sobre cómo debemos entender un acto parlamentario para efectos de determinar si es objeto de control judicial por parte de esta Sala Superior.

Esto con la precisión que, en contra del contenido de dicho artículo se encuentra pendiente de resolución la **acción de inconstitucionalidad 62/2022**, de la cual, en un estudio abstracto de la norma, se estará en condiciones de verificar la competencia o no de los órganos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Bajo dicha salvedad, asumo que, en este momento, a partir de la reforma indicada, existen actos emanados del propio poder legislativo que expresamente escapan del control de los tribunales electorales de la federación.

Tal conclusión descansa en las siguientes dos premisas:

1. Privilegiar la voluntad de cada legislador u órgano correspondiente, para decidir y/o resolver aspectos de índole parlamentario sin injerencia de terceros, es decir, **autónomamente**.
2. Respetar la atribución que constitucionalmente les ha sido conferida, conforme a su arbitrio y prudencia, lo cual se traduce en una cuestión **discrecional**.



Estas consideraciones encuentran sustento en la exposición de motivos que dio origen a la referida causa de improcedencia, pues en ella se puede constatar que el legislador pretendió afianzar la división de poderes al sustraer del control judicial las decisiones que impactan al interior del órgano legislativo, evitando que éstas no dependan de terceros y se encuentren libres de presión e injerencia alguna.

### **Judicialización de los actos parlamentarios**

Debemos tener presente que, por regla general, **los actos provenientes del poder legislativo, pueden ser objeto de control a través de los diversos medios que se establecen para tal efecto.** No obstante, existen supuestos excepcionales que impiden el estudio de dichos actos, sin que esto último afecte el principio de acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva.

Para comprender lo anterior, hay que partir del hecho que el Poder Legislativo y los órganos que lo integran tienen encomendadas una variedad de actuaciones tanto al exterior de ese órgano, por ejemplo, la emisión de normas o la designación de un funcionario público, como hacia su interior, tales como la conformación de sus comisiones; estos últimos han sido denominados como *actos intra-legislativos* —por ocurrir en la esfera de competencias del Poder Legislativo— y que por decisión autónoma forman parte del derecho parlamentario.

Esto obedece a que el Poder Legislativo es el representante democrático y que muchas de sus actuaciones encuentran protección dentro de lo que se ha denominado como *esfera política de decisión*, de ahí que algunos de sus actos puedan válidamente sustraerse al control judicial cuando sean de carácter meramente político o su contenido verse sobre aspectos que sólo atañen al propio órgano.

Debo destacar que la doctrina constitucional contemporánea contempla los modelos de justiciabilidad de los actos parlamentarios siguientes: i) el “modelo no-justiciable” que es aquel que le permite al juez dejar de analizar la decisión de las cuestiones internas y, ii) el modelo llamado de “*autorestricción judicial*” que autoriza a los propios jueces a establecer los criterios de intervención en los asuntos internos parlamentarios, pero, con estándares diferenciados a los que se aplican al control de los actos de los otros poderes del estado.

De manera similar, los Tribunales Constitucionales han partido de la idea de que ciertos actos descansan en la garantía de autonomía constitucional del poder legislativo, en la medida en que está inmerso el propio mandato representativo<sup>80</sup>, y por ende pueden escapar del control en sede jurisdiccional.

### **Modelo constitucional mexicano**

En el caso del Estado Mexicano, a efecto de determinar si los actos son susceptibles de control jurisdiccional, en principio, vale la pena analizar los distintos tipos que pueden emanar del poder legislativo.

Así, el marco constitucional distingue los actos parlamentarios sin valor de ley, los cuales pueden entenderse en dos sentidos: i) actos de administración y, ii) actos de contenido político.

Sobre la justiciabilidad de estos, vale la pena señalar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Amparo en Revisión 27/2021 reafirma que por regla general cualquier acto u omisión de autoridad es justiciable, salvo ciertos supuestos excluidos de manera concreta por el Poder Constituyente o por el Congreso de la Unión a través de normas constitucionales.

---

<sup>80</sup> FIGUERUELO BURRIEZA Ángela. EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ACTOS PARLAMENTARIOS. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8547/10554>



Para dicha Sala, en materia de amparo, la regla general siempre es la procedencia del juicio contra actos u omisiones de autoridad—incluyendo las de tipo de legislativa—, por lo que las causas de improcedencia y sobreseimiento constituyen supuestos excepcionales que deben ser consideradas de aplicación estricta

De ahí que, en ese fallo se haya aceptado que existan ciertos actos u omisiones intra-legislativos en los que cabría sentido constitucional que el Poder Judicial se vea impedido de intervenir, por ser un espacio en el que las y los legisladores se mueven atendiendo a consideraciones autónomas, siendo que, para ello, es menester que sea la Constitución quien establezca que ciertas facultades y decisiones sean ejercidas exclusivamente por el Poder Legislativo o sus integrantes.

Por ello es válido concluir que la intervención del poder judicial en los actos parlamentarios deber estar justificada desde la Constitución, precisamente por la garantía de la autonomía del órgano legislativo, esto se debe necesariamente al razonamiento político de ciertas decisiones y en las dinámicas propias del derecho parlamentario.

En todo caso, dicho estado de excepción se actualiza cuando el examen de los actos que haya emitido el órgano legislativo, se encuentre excluidos de manera específica y concreta, ya sea en la propia Constitución o en alguna legislación diversa; consecuentemente, la posibilidad de analizar los actos del poder legislativo requiere un estudio, caso a caso, donde se examine de manera primordial, si la Constitución establece que ciertas facultades y decisiones sean **ejercidas exclusivamente por el Poder Legislativo o sus integrantes.**

### **Caso concreto**

Conforme con lo expuesto, tenemos que, en el presente asunto, nos encontramos frente a un acto parlamentario sin valor de ley de contenido político relacionado con su organización interna de sus órganos y comisiones legislativas.

Efectivamente, la norma cuestionada busca, precisamente, salvaguardar las intromisiones injustificadas en las decisiones relacionadas con la organización interna de un poder del estado a fin de que no estén sujetas a una intervención judicial, lo cual se adecúa a una facultad reservada desde la norma suprema.

Se arriba a esta conclusión dado que, el artículo 70, segundo párrafo de nuestra Carta Fundamental establece que el Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos, por ello, es que puede asumirse válidamente que el Congreso no tiene restricciones expresas para regular su vida interna.

En este caso, como lo mencioné, la conformación de una Comisión del órgano legislativo nos posiciona frente un acto parlamentario sin valor de ley, que regula aspectos de organización administrativa interna que se integra a partir de una decisión de contenido político, que no trasciende al exterior.

A partir de lo expuesto, podemos entender que el estudio de los actos encuentra un límite, de manera expresa, en la propia causa de improcedencia, prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso h) de la Ley de Medios, la cual encuentra un respaldo constitucional y convencional, tal como lo demostraré a continuación.

### **Test de proporcionalidad**

En mi estima, la causa de improcedencia publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado diecinueve de abril **es constitucional** y respeta el principio de división de poderes, porque las decisiones emitidas por el



órgano parlamentario respecto a su organización interna, para efectos de la justicia electoral federal, reflejan su autonomía y discrecionalidad.

Para efecto de demostrar la conclusión anterior, es menester realizar un análisis de constitucionalidad de la causal de improcedencia contenida en el inciso h), párrafo 1, del artículo 10 de la Ley, mediante un *test de proporcionalidad*.

En la primera etapa de las dos que componen esta herramienta argumentativa, se tiene que la medida legislativa, efectivamente, incide en el alcance o contenido en el derecho en cuestión, ya que restringe la competencia de la materia electoral hacia determinados actos parlamentarios, lo que trae consigo una limitante al derecho fundamental de acceso a la justicia.

En esta segunda fase, concierne dilucidar si, en el caso concreto, existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho, entendido en este punto como principio.

Esta metodología aceptada para revisar si las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales se conforma de las siguiente etapas o subprincipios:<sup>81</sup>

- I. Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido;
- II. Que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional;

---

<sup>81</sup> De acuerdo a lo establecido por la Primera Sala en la Tesis Aislada en materia Constitucional 1a. CCLXIII/2016 (10a.) de rubro: **TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 915.

- III. Que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y,
- IV. Que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

Tocante al primer paso, considero que la norma en cuestión persigue un **fin constitucionalmente legítimo**, ya que busca salvaguardar el principio de división de poderes, consagrado en el artículo 49 de la Constitución y, por ende, la autonomía orgánica del órgano legislativo, de forma que no sean objeto de revisión jurisdicción electoral actos que pertenecen estrictamente al ámbito del Derecho Parlamentario.

Ahora bien, respecto a la segunda etapa de este Test, tenemos que la disposición en análisis es **idónea**, si se toma en cuenta que busca evitar la judicialización de decisiones parlamentarias relacionadas con la organización interna del órgano legislativo que pongan en peligro el principio de división de poderes, consecuentemente **protege las decisiones que solo atañen a su funcionamiento y no producen una afectación que escapa o trasciende hacia el exterior**.

Se afirma lo anterior ya que, limitar la jurisdicción de los actos parlamentarios, **facilita el funcionamiento orgánico y administrativo del cuerpo legislativo**, lo que hace evidente que dicha medida contribuye a lograr el propósito buscado por el legislador, de ahí que se justifique su idoneidad.

Referente a la **necesidad** —tercer subprincipio del test de igualdad—, considero que la medida colma este requisito, en tanto que pretende **evitar la injerencia indebida del aparato jurisdiccional electoral** en ámbitos soberanos, propios del derecho parlamentario, específicamente, las



cuestiones propias de su organización interna y de la conformación de sus órganos.

En esta grada, lo que se busca es analizar si la restricción es necesaria o si existen medidas alternativas que también además de idóneas afecten en menor grado el derecho fundamental, siendo permisible que dicho escrutinio se acote hacia a aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno.<sup>82</sup>

En ese sentido, tomando en cuenta que el principio de legalidad impone a las autoridades, en este caso jurisdiccionales, actuar dentro de lo permitido por el marco legal, es válido suponer que la inclusión o modificación de normas es la vía que puede atemperar de mejor manera esta problemática.

Acorde con esto, si lo que busca es evitar la intervención de otros poderes en la organización interna del cuerpo legislativo ello solo puede lograrse a través de dicha medida, porque con ello se asegura el principio de división de poderes, entendida como un mecanismo que permite a cada órgano actuar de acuerdo con el compás de competencias constitucionales.

Finalmente, en la última grada del test de proporcionalidad, en mi perspectiva, la norma **es proporcional en sentido estricto** porque con ella se satisface en un grado superior, la finalidad del régimen constitucional de competencias de los órganos del estado y la división de poderes.

A través de esta etapa se busca demostrar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto; en este asunto se trata del respeto a la división de poderes mediante **un sistema claro de**

---

<sup>82</sup> Tesis asilada de la Primera Sala en materia Constitucional 1a. CCLXX/2016 (10a.) de rubro: **TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 914.

**competencias frente al derecho de acceso a la justicia** de los integrantes de uno de los poderes consagrados en la Constitución.

Por ello, se debe realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán. De este modo, la medida impugnada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental.<sup>83</sup>

En mi lectura, la medida dispuesta por el legislador no supone sustraer totalmente del control judicial los actos parlamentarios, sino solo aquellos que se refieren a un aspecto orgánico conforme al cual el órgano legislativo determina, de manera autónoma, la forma en que habrá de organizarse en sus diferentes órganos o comisiones.

En mi consideración, la hipótesis cuestionada no sustrae de manera absoluta los actos parlamentarios del control por parte del Poder Judicial o del Tribunal Constitucional, dado que existen otros actos que pudieran ser justiciables al escapar a sus decisiones internas y producir un efecto externo.

La propuesta que sostengo es coincidente con lo dicho por otros Tribunales Constitucionales.

El Tribunal Constitucional Español ha señalado que, en aras del respeto a la autonomía de las Cámaras en orden a su propio funcionamiento, ha llevado a calificar a determinados actos parlamentarios como *interna corporis*, los cuales, por su naturaleza, resultarían excluidos del

---

<sup>83</sup> Tesis Aislada de la Primera Sala en materia Constitucional 1a. CCLXXII/2016 (10a.) de rubro: **CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.** Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 894.



conocimiento, verificación y control, por parte de los Tribunales, tanto los ordinarios como de este Tribunal.

Por su parte, la Corte Constitucional de Colombia ha sostenido la posibilidad de tutelar los derechos fundamentales de los congresistas, básicamente en lo que refiere a la participación política, a la representación efectiva y al debido proceso en el trámite legislativo, cuando los mismos resultan vulnerados y ello impacta en el núcleo esencial de la función representativa congresional, también conocida como *ius in officium*.

De esta manera, al establecer la improcedencia de la jurisdicción electoral federal respecto de algunos actos internos del poder legislativo, se respetan las competencias de los órganos del estado y como valor primordial la división de poderes.

Así, la finalidad del legislador al imponer la restricción en estudio es clara, dado que busca mantener el orden y equilibrio de los poderes de la Unión; por tanto, que se respeten las decisiones vinculadas con la integración, organización y funcionamiento interno de los órganos plenarios y de gobierno del Poder Legislativo Federal.

Por tales razones, estimo que es dable excluir determinados actos del escrutinio constitucional, cuando existe una determinación racional, justificada y acorde con el sistema de competencias, como sucede en este caso.

Por lo cual, si la medida que condiciona el acceso a la justicia electoral en casos como el que nos ocupa, es proporcional en sentido estricto y se ubica como un acto autónomo y discrecional del órgano legislativo, entonces, constituye una modulación normativa cuya finalidad, insisto, es el equilibrio de autonomías y competencias.

Consecuentemente, la posibilidad aceptar la improcedencia de la impugnación de actos intra-legislativos, es permisible en tanto que la Constitución establece que ciertas facultades y decisiones sean ejercidas exclusivamente por el Poder Legislativo o sus integrantes, como en el caso de la conformación que nos atañe.

Aunado a lo anterior, sostengo que la actuación del legislador democrático no es arbitraria para establecer requisitos y condiciones para el acceso a la jurisdiccional del estado, sino que, la modulación del derecho a la tutela judicial efectiva permite dejar a voluntad del legislador la posibilidad de establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará.

Así, en este asunto, la norma cuestionada busca, precisamente, salvaguardar en un mayor grado las intromisiones injustificadas en las decisiones de los órganos estatales, en la medida que asegura el adecuado funcionamiento de los órganos y los roles de coordinación y colaboración.

Esto se explica en la necesidad que, en determinados casos, **la organización interna de un poder del estado no esté sujeta a una intervención judicial desmedida**, debido a que, el adecuado aseguramiento del reparto de competencias, implica que, para que un órgano ejerza ciertas funciones es necesario que expresamente así lo disponga la Constitución o que la función respectiva resulte estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas por efectos de la propia Constitución, así como que la función se ejerza en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia.<sup>84</sup>

Por tanto, la aludida causa de improcedencia al sustraerse del tamiz del control judicial asegura salvaguardar, con grado superior, el principio

---

<sup>84</sup> Véase, la tesis de jurisprudencia P./J. 78/2009, emitida por el Pleno de la SCJN, de rubro: **“DIVISIÓN DE PODERES. EL QUE ESTE PRINCIPIO SEA FLEXIBLE SÓLO SIGNIFICA QUE ENTRE ELLOS EXISTE UNA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS, PERO NO LOS FACULTA PARA ARROGARSE FACULTADES QUE CORRESPONDEN A OTRO PODER, SINO SOLAMENTE AQUELLOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LES ASIGNA.”**



constitucional de competencias que se armoniza con el diverso de división de poderes y, con ello, evitar interferencias desmedidas sobre la organización interna del poder público a efecto que pueda fluir desde un ámbito interno su actuación constitucional.

En este orden, la causa de improcedencia en estudio es una hipótesis normativa que, tiene como finalidad evitar que el Tribunal Electoral que conozca de los medios de impugnación sobre asuntos que no reúnen los presupuestos para su validez. Lo cual no implica que se restrinja el acceso a la justicia, sino que se tratan de presupuestos procesales que deben cumplirse previo a una decisión de fondo.

Tal conclusión es acorde con lo sostenido por la Segunda Sala de la Corte en cuanto a que, si bien los artículos 1o. y 17 constitucionales, así como el diverso 25 de la Convención Americana, reconocen el derecho de acceso a una tutela judicial efectiva, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales.<sup>85</sup>

La conclusión a que arribo no se demerita por lo sostenido en la sentencia respecto a que la *prohibición total de conocer de cualquier acto parlamentario* resulte en una intervención desproporcional en el derecho de acceso a la justicia de sus integrantes o que la proporcionalidad de esta medida dependa de que se formulen excepciones o salvedades, pues debemos recordar que estamos haciendo un estudio al caso concreto y no en abstracto.

Por último, debe precisarse que el acto impugnado tiene que ver con la conformación de una comisión del Congreso de la Unión, acto proscrito expresamente por la norma en cuestión y que debe ser el parámetro sobre el cual centrar nuestro estudio de constitucionalidad.

---

<sup>85</sup> Tesis jurisprudencia 2a./J. 98/2014, de rubro: “**DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL**”

Por estas razones, considero que, en la especie, se satisface el subprincipio de **proporcionalidad en sentido estricto** porque la medida dispuesta por el legislador **no supone sustraer totalmente del control judicial los actos parlamentarios**, sino solo aquellos que se refieren a un aspecto orgánico conforme al cual el órgano legislativo determina de manera autónoma la forma en que habrá de organizarse en sus diferentes órganos o comisiones.

### **Conclusión**

Consecuentemente, estimo que, contrario a lo sostenido en la sentencia aprobada por mayoría, la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, numeral 1, inciso h de la Ley de Medios es acorde con el parámetro constitucional y convencional y aplicable al presente asunto, en consecuencia, el presente juicio ciudadano es improcedente, lo que me hace apartarme del sentido de la resolución; por lo que formulo el presente **voto particular**.

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