

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-2817/2014

ACTOR: MANUEL JESÚS ZAVALA
SALAZAR

TERCERO INTERESADO:
SECRETARIO GENERAL DEL H:
CONGRESO DEL ESTADO DE
CAMPECHE

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE CAMPECHE

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ALEJANDRO LUNA RAMOS

SECRETARIA: MARÍA DE LOS
ÁNGELES VERA OLVERA

México, Distrito Federal, a dieciocho de diciembre de dos mil catorce.

VISTOS, para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado al rubro, promovido por Manuel Jesús Zavala Salazar, en su carácter de Diputado en la LXI Legislatura del H. Congreso del Estado de Campeche y militante del partido político nacional Morena, contra la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de la referida entidad, que desechó el juicio ciudadano local identificado con la clave TEEC/JDC/05/2014, y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Antecedentes. De lo narrado en la demanda y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

1. Solicitud para ser considerado Diputado de Morena. El primero de octubre de dos mil catorce, el Diputado local Manuel Jesús Zavala Salazar, ahora actor, presentó escrito dirigido al Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Campeche, por medio del cual solicitó ser considerado como Diputado de Morena.

2. Respuesta del Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Campeche. Mediante oficio 348/14, de catorce de noviembre del año que transcurre, el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Campeche, determinó que era improcedente la solicitud planteado por el ahora actor, de considerarlo Diputado de Morena, por tratarse de un partido de nueva creación, distinto de aquel que lo postuló para desempeñar el cargo con el que se ostenta, aunque ahora sea independiente.

3. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano Campechano. El veintiuno de noviembre siguiente, Manuel Jesús Zavala Salazar, en su carácter de Diputado local, presentó ante la Presidencia de la Junta de Gobierno y Administración del Poder Legislativo de Campeche, demanda de juicio ciudadano local a fin de

impugnar “...los efectos del Oficio 848/2014 que contiene el acuerdo mediante el cual el Presidente de la mesa directiva de la LXI Legislatura local da contestación y que recibe el suscrito el día 18 de noviembre de 2014, en sentido negativo a mi solicitud de reconocimiento como Representante Legislativo y Diputado del Partido “morena” “Movimiento Regeneración Nacional” haciendo nugatorio con ello mis derechos político-electorales en su vertiente de asociación y representación de mi partido político en el Congreso Local del Estado,...”.

4. Acto impugnado. El tres de diciembre de dos mil catorce, el Tribunal Electoral del Estado de Campeche determinó desechar el juicio ciudadano local, al considerar que el acto impugnado incide exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo, por estar relacionado con el funcionamiento, organización y las decisiones internas del Congreso del Estado antes mencionado, regulado en su Ley Orgánica, que de modo alguno repercute en los derechos político-electorales del actor.

SEGUNDO. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Disconforme con la resolución antes mencionada, Manuel Jesús Zavala Salazar, presentó ante el Tribunal Electoral del Estado de Campeche, demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a fin de controvertir la determinación antes mencionada.

a) Trámite y turno. La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, recibió el diez de diciembre en curso, la demanda del juicio ciudadano de referencia con sus respectivos anexos. Por acuerdo de la misma fecha, el Magistrado Presidente de la referida Sala Regional, determinó integrar cuaderno de antecedentes y remitirlo a esta Sala Superior para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El cuaderno de antecedentes antes mencionado, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el once de diciembre del año que transcurre, por acuerdo de la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior determinó integrar el expediente **SUP-JDC-2817/2014**, así como turnarlo a la ponencia a su cargo para los efectos establecidos en los artículos 19 y 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho proveído fue cumplimentado en la misma fecha mediante el oficio con la clave TEPJF-SGA-6923/14, suscrito por el Subsecretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

b) Escrito de tercero interesado. El diez de diciembre en curso, Alberto Ramón González, en su carácter de Secretario General del H. Congreso del Estado de Campeche, presentó ante el Tribunal Electoral del Estado de Campeche, escrito de tercero interesado dentro del juicio al rubro indicado, mismo que

fue recibido en la Sala Superior el quince de diciembre siguiente.

c) Acuerdo de competencia. Por acuerdo de diecisiete de diciembre en curso, se determinó que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver del juicio al rubro indicado.

d) Radicación, Admisión y Cierre. En su oportunidad, el Magistrado electoral ordenó la radicación del asunto, admitió el medio de impugnación y se declaró cerrada la instrucción, ordenándose la emisión del presente fallo, y

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio impugnativo al rubro indicado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 79, 80, párrafo primero, inciso f, y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en el cual el promovente controvierte la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Campeche que desechó el juicio ciudadano local, promovido

para impugnar "...los efectos del Oficio 848/2014 que contiene el acuerdo mediante el cual el Presidente de la mesa directiva de la LXI Legislatura local da contestación y que recibe el suscrito el día 18 de noviembre de 2014, en sentido negativo a mi solicitud de reconocimiento como Representante Legislativo y Diputado del Partido "morena" "Movimiento Regeneración Nacional" haciendo nugatorio con ello mis derechos político-electorales en su vertiente de asociación y representación de mi partido político en el Congreso Local del Estado,...". Lo anterior, en términos del acuerdo de competencia de diecisiete de diciembre en curso.

SEGUNDO.- Tercero Interesado.- Se tienen por cumplidos los requisitos del recurso presentado por el Secretario de General del H. Congreso del Estado de Campeche, en su carácter de tercero interesado, ya que fue presentado por escrito, ante el Tribunal señalado como responsable, se encuentra firmado, se identifica el acto reclamado y la autoridad responsable, los hechos y consideraciones que sustentan un interés jurídico contrario al del actor. Dicho escrito fue presentado dentro de las setenta y dos horas que se prevén en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior se corrobora con la constancia que obra de la fijación de la cédula de retiro, así como con el oficio emitido por el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Campeche, por medio de la cual se informa del término fenecido, así como de la comparecencia de tercero interesado.

TERCERO. Requisitos de procedencia. Se cumplen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8°, 9°, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, 79, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

a) Forma. Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó ante la autoridad responsable y en ella se satisfacen las exigencias formales previstas en ese precepto, a saber: el señalamiento del nombre del actor, el del domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto o resolución impugnada y de la autoridad responsable, la mención de los hechos y de los agravios que el impetrante dice que le causa el acto reclamado, el asentamiento del nombre y la firma autógrafa del actor.

b) Oportunidad. El presente juicio se interpuso dentro del plazo legal conferido al efecto, pues el acto impugnado consiste la resolución del Tribunal del Estado de Campeche emitida el tres de diciembre del año en curso, misma que le fue notificada el mismo día al ahora actor, y la demanda se interpuso el siete de diciembre siguiente, por lo que resulta inconcuso que se presentó dentro del plazo legal de cuatro días, previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c) Legitimación. El presente medio de impugnación fue promovido por parte legítima. Ello porque en términos del artículo 79, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el actor cuenta con legitimación para promover un juicio ciudadano, toda vez que fue el actor en el juicio local cuya resolución ahora se controvierte.

d) Interés jurídico. Se advierte que el actor cuenta con interés jurídico para promover el juicio ciudadano de mérito, ya que alega como acto controvertido, que indebidamente se desechó la demanda del juicio ciudadano campechano que interpuso para cuestionar *"...los efectos del Oficio 848/2014 que contiene el acuerdo mediante el cual el Presidente de la mesa directiva de la LXI Legislatura local da contestación y que recibe el suscrito el día 18 de noviembre de 2014, en sentido negativo a mi solicitud de reconocimiento como Representante Legislativo y Diputado del Partido "morena" "Movimiento Regeneración Nacional" haciendo nugatorio con ello mis derechos político-electorales en su vertiente de asociación y representación de mi partido político en el Congreso Local del Estado,..."*.

e) Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad, porque el presente juicio es interpuesto para controvertir un acuerdo emitido por el Tribunal Electoral del Estado de Campeche, respecto del cual no existe diverso medio de defensa, por el que pudiera ser revocado o modificado.

Al estar colmados los requisitos de procedencia indicados, y toda vez que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no advierte oficiosamente que se actualice alguna causal de improcedencia, se procede a realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el actor.

CUARTO. Síntesis de los agravios. El actor señala que le genera agravio, el acuerdo emitido por el Tribunal Electoral del Estado de Campeche, toda vez que vulnera lo previsto por los artículos 1, 14, 16, 17, 35, fracción III y 41, fracción I, de la Constitución Federal, en virtud de que adolece de congruencia, falta de fundamentación, motivación y exhaustividad, en especial en donde se dice *“El examen relativo a la causal de improcedencia planteada por la autoridad responsable es de orden público y por lo mismo de estudio preferente de acuerdo con lo previsto en los artículos 644 y 674 fracciones I, II de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, en la que establece que el magistrado instructor propondrá al pleno del tribunal el proyecto de sentencia o ponencia por el que se deseche de plano el medio de impugnación cuando su notoria improcedencia derive de la citada ley...”*. Al respecto, sostiene que la responsable, a lo largo de las partes considerativas, solo se limita a reproducir íntegramente lo que, a dicho del tercero interesado, fueron las bases que tuvo para no otorgarle reconocimiento como diputado de Morena, sin señalar el artículo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, en el cual sustenta la improcedencia.

Por otro lado, el actor señala, que la autoridad responsable entra a estudiar el fondo del asunto, esto es, declarar si Manuel Jesús Zavala Salazar, tiene o no derecho como ciudadano y diputado de ser reconocido como representante legislativo de algún partido político, esto es, a su decir, por una parte declara la improcedencia del juicio y, por otra, entra al estudio de fondo del asunto.

En el segundo agravio, sostiene la falta de fundamentación y motivación en la resolución que se impugna, toda vez que la responsable señala *“Conforme a lo mencionado, el oficio impugnado y su contenido incide propiamente en el ámbito del derecho parlamentario administrativo, ya que es una atribución atribuida al congreso del estado, en específico al presidente de la mesa directiva, relativa a la integración de la estructura parlamentaria del poder legislativo, que por lo mismo no repercute en forma directa en los derechos político electorales del demandante que expresamente se reconoce en el artículo 750 de la ley de instituciones y procedimientos electorales del Estado de Campeche”*. Señala que el artículo, a que se refiere la responsable, no establece los derechos político electorales de los ciudadanos, sino las causales de nulidad de la elección de diputados de mayoría relativa.

Asimismo, solicita a este órgano jurisdiccional, que sea considerada la no aplicación del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Campeche, en especial, la parte que limita y restringe la posibilidad de que los diputados puedan ser reconocidos en cualquier momento como

representantes legislativos del partido que elijan, dado que tal disposición, desde su punto de vista, vulnera el ejercicio pleno de sus derechos político electorales en especial el de asociación y representación política.

QUINTO. Estudio de fondo. Por razones de método, se analizarán los agravios en su conjunto, toda vez que todos están encaminados a demostrar la falta de fundamentación, motivación y congruencia de la resolución impugnada.

Dicho análisis es admisible, ya que lo fundamental es que los agravios formulados sean estudiados en su totalidad, independientemente del método que se adopte para su examen.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por esta Sala Superior en la jurisprudencia 04/2000, cuyo rubro es: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

Este órgano jurisdiccional considera que los agravios del actor son **infundados e inoperantes** en atención a las siguientes consideraciones.

Contrario a lo sostenido por el actor, el tribunal responsable sí fundó y motivó debidamente la improcedencia del juicio ciudadano local, al respecto estableció que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 644, en relación con el 755 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, sería desechado de plano el medio de impugnación de referencia.

En ese sentido, sostuvo que resulta inexcusable para la procedencia del juicio ciudadano campechano, que el acto reclamado afecte de manera directa e inmediata alguno de los derechos político-electorales previstos por el artículo 755, antes mencionado. A fin de determinar si se actualizaba alguna violación a los derechos político electorales del actor, la responsable realizó un análisis del oficio impugnado, así como lo manifestado por la autoridad primigeniamente responsable en su informe circunstanciado, y el informe rendido por el Instituto Electoral de la referida entidad, de lo cual concluyó que no existía violación alguna a los derechos político-electorales del actor.

En ese sentido, señaló que toda vez que el oficio impugnado y su contenido incidían propiamente en el ámbito del derecho parlamentario administrativo, ya que se trata de una actuación atribuida al Congreso del Estado, en específico al Presidente de la Mesa Directiva, relativa a la integración de la estructura parlamentaria interna del poder legislativo, no involucraban aspectos relacionados directa e inmediatamente con derecho político-electoral alguno, por lo cual era procedente desechar el medio de impugnación de referencia.

Por otro lado, si bien, como lo señala el actor, la responsable señaló en la resolución controvertida: *“Conforme a lo mencionado, el oficio impugnado y su contenido incide propiamente en el ámbito del derecho parlamentario administrativo, ya que es una atribución atribuida al congreso del estado, en específico al presidente de la mesa directiva,*

*relativa a la integración de la estructura parlamentaria del poder legislativo, que por lo mismo no repercute en forma directa en los derechos político electorales del demandante que expresamente se reconoce en el artículo 750 de la ley de instituciones y procedimientos electorales del Estado de Campeche...”, esto es, señala como fundamento el artículo 750, lo cierto es, que de la lectura del párrafo en contexto de toda la resolución, se advierte que la cita de ese artículo, en la parte que señala el actor, atiende a un *lapsus calami* (error o tropiezo involuntario e inconsciente al escribir) y que en realidad corresponde al artículo 755, mismo al que se hace referencia constantemente en la resolución que se impugna, el cual se refiere a la procedencia del juicio ciudadano campechano.*

Art. 755.- El Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Campechano, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga **valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos locales.** En el supuesto previsto en la fracción II del artículo 756, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

A mayor abundamiento, el párrafo que señala el actor continúa de la siguiente forma:

“Conforme a lo mencionado, el oficio impugnado y su contenido incide propiamente en el ámbito del derecho parlamentario administrativo, ya que es una atribución atribuida al congreso del estado, en específico al presidente de la mesa directiva, relativa a la integración de la estructura parlamentaria del poder legislativo, que por lo mismo no repercute en forma directa en los derechos político electorales del demandante que expresamente se reconoce en el artículo 750 de la ley de instituciones y

procedimientos electorales del Estado de Campeche consistentes en el derecho de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, además de los que jurisprudencialmente se señalaron líneas atrás, consistentes en el derecho de petición, de información, de reunión o libre expresión y de difusión de ideas”.

Como se observa, de la lectura completa del párrafo de referencia, se aprecia que se trata de un *lapsus calami* al momento de citar el artículo y no de una indebida fundamentación como lo sostiene el ahora actor. Lo anterior, aunado a la aclaración que realiza la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, en el sentido de que el contenido del párrafo de referencia corresponde a lo previsto por el artículo 755 antes mencionado.

Por otro lado, también se considera **infundado** lo relativa a la incongruencia de la resolución, ya que de la lectura integral de la resolución que se impugna, no se advierte que el Tribunal responsable haya realizado en algún momento estudio de fondo del juicio ciudadano local, como lo señala el actor, si bien, como ya se precisó, se realiza un análisis del oficio impugnado en primera instancia, así como lo manifestado por la autoridad primigeniamente responsable, en su informe circunstanciado, y el informe rendido por el Instituto Electoral de la referida entidad, ello lo hace para el efecto de determinar la improcedencia del medio de impugnación de referencia, esto es, analiza los elementos que obran en autos a efecto de determinar si existe alguna violación de los derechos político-

electorales, la cual debiera ser conocida mediante el juicio ciudadano local. Análisis que le lleva a concluir que no existe violación alguna a los derechos político-electorales del actor.

Por tanto, de lo antes expuesto, es dable concluir que el Tribunal Electoral del Estado de Campeche, sí fundó y motivo debidamente la improcedencia del juicio ciudadano local y que no existe incongruencia en la resolución impugnada.

Ahora bien, para sustentar lo anterior, cabe mencionar que esta Sala Superior ha considerado que el derecho parlamentario comprende el conjunto de normas que regulan la organización interna de los distintos grupos parlamentarios formados al seno de los poderes legislativos respecto a la organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de las atribuciones, deberes, privilegios de los integrantes, así como a las relaciones entre los grupos políticos parlamentarios conformados por los legisladores pertenecientes a los diversos partidos políticos.

En ese ámbito administrativo se instala y participa de la naturaleza orgánica interna del Congreso del Estado de Campeche, el reconocimiento de un grupo parlamentario, toda vez que en los artículos 52 al 56 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Campeche, se prevé que la finalidad de los grupos parlamentarios es coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo, se constituirán como tal por decisión de sus miembros y su funcionamiento, actividades y los procedimientos para la designación de los coordinadores de los

grupos parlamentarios serán regulados por las normas estatutarias y los lineamientos de los respectivos partidos políticos, en el marco de las disposiciones de la referida ley orgánica.

Como puede advertirse, los grupos parlamentarios representan, exclusivamente, la manera en la cual el Congreso del Estado de Campeche organiza a sus integrantes para el cumplimiento de sus funciones, al crear grupos de trabajo, a efecto de realizar el análisis y dictamen de las iniciativas de leyes o decretos.

Asimismo se establece, que los diputados que por no alcanzar el indicado mínimo o por no satisfacer los requisitos que señala la propia ley orgánica, no puedan integrar un Grupo Parlamentario, tendrán en lo individual, las mismas consideraciones que los que si estén integrados como tal.

Incluso, los grupos parlamentarios no son órganos de decisión en sí mismos, pues sólo realizan actividades preliminares a través de sus integrantes en las distintas comisiones, que se reflejan en los proyectos, dictámenes, opiniones o informes, que luego son sometidos al Pleno del Congreso para su decisión plenaria, respecto de la cual sólo son un grupo más de quienes habrán de asumir la decisión, pero ni siquiera por mayoría de grupos parlamentarios sino por la mayoría de votos de legisladores y sin que el coordinador tenga facultades de votar en nombre de los integrantes del grupo, sino que cada integrante emitirá su propio voto.

De esta suerte, el reconocimiento del coordinador de un grupo parlamentario no trasciende más allá de la organización interna del Congreso del Estado de Campeche; por ende, no afecta ni puede afectar de manera directa e inmediata los derechos político-electorales de votar, ser votado, en las modalidades de acceso y ejercicio inherente del cargo o de participación en la vida política del país, ni el derecho de asociación, como pretende hacerlo ver el promovente. Sirve de apoyo a lo anterior, *mutatis mutandis*, la tesis **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)**, la cual es consultable en TEPJF. Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, 2013, páginas 1331 y 1333.

Por otro lado, se considera **inoperante** lo relativo a la solicitud de no aplicación del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Campeche, toda vez que esta Sala Superior ya se pronunció respecto de los agravios hechos valer por el actor, en el sentido de declararlos infundados, por tanto, la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Campeche, ha quedado firme, en el sentido de desechar el juicio ciudadano local.

En este sentido, ya que el artículo cuya inaplicación solicita el actor, está relacionada con el estudio de fondo de la impugnación primigenia, no puede ser motivo de análisis por

este órgano jurisdiccional, ya que, como se señaló, ha quedado firme la improcedencia del juicio ciudadano local.

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Campeche en el expediente TEEC/JDC/05/2014, el pasado tres de diciembre de dos mil catorce.

NOTIFÍQUESE, por correo certificado al actor, en el domicilio señalado en autos; por **oficio** a la autoridad responsable y al tercero interesado, por **estrados** a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 48, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes a la autoridad responsable y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron los señores Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Manuel González Oropeza, quien emite voto

particular, ante el Subsecretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA
MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA
MAGISTRADO**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA

VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 5 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-2817/2014.

Respetuosamente, no comparto el sentido de la resolución aprobada por la mayoría, que confirmó la resolución del Tribunal electoral responsable que desechó el juicio ciudadano local, promovido contra la improcedencia de la solicitud del diputado Manuel Jesús Zavala Salazar para ser considerado como diputado del Partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), en el Congreso del Estado de Campeche, por las siguientes consideraciones:

La conformación de grupos parlamentarios y la coordinación de las actividades parlamentarias en el Congreso del Estado de Campeche, se encuentra prevista en el artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Campeche, que dispone que los Grupos Parlamentarios son las formas de organización que deberán adoptar los diputados con igual afiliación de partido, para coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo y orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes.

Además se señala en ese mismo precepto, que sólo los diputados de la misma afiliación de partido podrán integrar un

grupo parlamentario que estará constituido por un mínimo de tres diputados.

En consecuencia, si el diputado actor en el presente juicio ciudadano acreditó estar afiliado al partido MORENA y éste, como nueva fuerza política ya está reconocida, en consecuencia debe tener una representación en el seno mismo del órgano legislativo colegiado.

Ahora bien, de la lectura de la demanda se advierte que el actor impugna el desechamiento del juicio ciudadano local que estimó que al tratarse de actos de naturaleza parlamentaria, no podían ser objeto de tutela en el ámbito local. Ahora bien, de las constancias se advierte que en la demanda del juicio local el actor cuestionó la negativa del Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado para pertenecer al grupo parlamentario del Partido MORENA, porque considera que con dicha determinación se le vulnera su derecho político-electoral a ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo para el que fue electo popularmente, dado que sin motivar la decisión adoptada y sin que exista causa grave para ello, no se les deja participar, deliberar, discutir, debatir, votar en favor del partido MORENA en comisiones y comités, revisar dictámenes, violentando con ello, además, sus derechos de igualdad, con otros diputados, de participación, decisión, voz y voto previstos en la Constitución local, así como en la Ley Orgánica del Poder Legislativo de dicha entidad federativa.

En mi opinión, el derecho al que hacen referencia el actor es un derecho político derivado de la elección que lo llevó a ocupar el cargo de diputado, razón por la que no se debió desechar el juicio ciudadano local, sino estudiar el fondo del asunto.

El derecho a ser votado debe ser entendido, en el presente caso, en su sentido amplio, comprendiendo el derecho a ejercer el cargo. El actor fue electo diputado para el periodo 2012-2015 en las pasadas elecciones y ocupa actualmente su cargo de elección popular. El haber sido designado en la citada elección le da la garantía de ejercer de manera plena el cargo de Diputado con todos los derechos que la Ley prevé y, ello, en igualdad de circunstancias que sus pares.

Por ello, estimo que el desempeño cabal de la función legislativa del actor podría haber sido afectado con la negativa por parte de los órganos internos del Congreso del Estado de Campeche, ante la posibilidad de que se trastocara su derecho a ejercer plenamente el cargo para el que fue electo y formar parte de las decisiones legislativas. Por ello, considero que el acto primigeniamente reclamado sí es susceptible de violar un derecho político.

Me parece que debió aplicarse, al presente caso, el principio *pro homine* que implica que la interpretación jurídica debe tender al mayor beneficio del hombre, por lo que debió llevarse a cabo una interpretación extensiva por tratarse de derechos protegidos, como lo prevén diversos instrumentos internacionales ratificados por México, como la Convención

Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la jurisprudencia aprobada por esta Sala Superior, 29/2002, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2013, páginas 301 y 302, cuyo rubro es el siguiente: **“DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.”**

Sostengo la opinión de que este Tribunal tiene vocación en el ámbito de la protección de los derechos políticos. En efecto, no sólo debe intervenir en las controversias electorales sino también en las que planteen derechos políticos. Por ello, tiene plena capacidad para conocer de todos estos derechos y, de ser necesario, en aras de su protección, definir a través de la jurisprudencia, estos derechos políticos, entendidos en su acepción más amplia. Ello, de conformidad con el artículo 99, fracción V, de la Carta Magna, que dispone que es competencia de este Tribunal resolver las impugnaciones de actos y resoluciones que violen el derecho político electoral de los ciudadanos de ser votados. Compete, por ende, a esta Sala interpretar, en cada caso, el alcance del derecho político de ser votado.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 2/2000, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral, publicada en las páginas 422 a 424 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y

Tesis Relevantes 1997-2013, Jurisprudencia, Volumen 1, Jurisprudencia, cuyo rubro es del tenor siguiente: **“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.”**

De la Jurisprudencia citada se desprende que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede aun cuando no encuadre en alguno de los supuestos previstos por el artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, pues basta que el actor estime que se violó un derecho político-electoral conforme al artículo 79 del ordenamiento referido.

Así, en el caso estimo que el derecho relacionado con el actor sí se trata de un derecho político que se deriva del derecho de ser votado, ya que contrariamente a lo sostenido por la mayoría, aquél tiene como fundamento la situación jurídica de igualdad para ejercer de manera efectiva las funciones inherentes al cargo de Diputado del Estado de Campeche.

En efecto, la realización material del derecho a ser votado se traduce, en el ámbito del desempeño de la función legislativa, en el derecho a legislar, el cual lleva implícita la forma material de organización que un Congreso prevé para el desarrollo de sus funciones, consistente en un derecho político de los legisladores cuya protección debe ser materia del juicio ciudadano.

La controversia planteada abarca el derecho de quienes tienen un cargo de elección popular a participar en la forma interna de integración del órgano colegiado, prevista por la Constitución Política del Estado de Campeche y ratificada por el propio legislador al aprobar la Ley Orgánica del Poder Legislativo de dicha entidad federativa, la cual establece los derechos de los legisladores, siendo estos derechos políticos.

El derecho de todo legislador comprende el de voz y el de voto en las formalidades previstas por la Ley que, en este caso, comprenden esencialmente la organización del trabajo en torno a las fuerzas políticas debidamente representadas en la Cámara.

El ejercicio de la función legislativa debe fundamentarse en el respeto del principio de equidad y de proporcionalidad entre los grupos parlamentarios. Al no darse este supuesto, se rompe el principio de igualdad entre legisladores que, en un régimen democrático, es fundamental porque dicho principio lleva implícito el de la igualdad entre los electores respecto de su voto, es decir que la plena validez del sufragio se refleja en el pleno ejercicio del cargo de quienes resultaron electos en función de los votos emitidos.

Los derechos políticos consisten en toda acción que se encamine a la organización de los Poderes Públicos, a la conservación de los mismos o a la de su funcionamiento. Un acto amparado por una ley que funde el modo como se afirme uno de estos Poderes o desarrolle sus funciones debe

calificarse como un derecho político. Estos conceptos provienen de tesis aprobadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, Quinta Época, página 824, cuyo rubro y texto dicen:

“DERECHOS POLITICOS. Por ellos debe entenderse toda acción que se encamine a la organización de los poderes públicos, a la conservación de los mismos, o a la de su funcionamiento, todo acto que tienda a establecer esos poderes, impedir su funcionamiento, o destruir la existencia de los mismos, o su funcionamiento, son actos que importan derechos políticos.”

“DERECHOS POLITICOS. Todo acto de (sic) amparado por las leyes constitucionales o de derecho público, venga a fundar el modo como se afirme el poder público o se desarrolle en sus funciones, o venga a hacerlo desaparecer, debe calificarse como un derecho político.”

Así, partiendo de las diversas definiciones de los derechos políticos y, en particular, las de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podemos concluir que es un derecho político todo acto que, amparado por leyes constitucionales o de derecho público, tienda a la organización y al funcionamiento de los poderes públicos.

De ahí, que el derecho de votar y de ser votado son indudablemente derechos políticos, pues constituyen la premisa para que se integre un poder público. Y también son derechos políticos, acorde con esta definición, los actos que inciden en el funcionamiento de un poder público una vez constituido, sobre todo si estos últimos emanan de una ley.

Ahora bien, partiendo de esta definición cabe preguntarse cuáles son los sujetos que tienen derechos políticos. En obvio de razones los son todos los ciudadanos, en cuanto a los derechos de votar y ser votado, siempre y cuando cumplan con las disposiciones legales que rigen dichos derechos. Tienen también derechos políticos los ciudadanos que, al haber sido electos mediante el sufragio universal, desempeñan cargos de elección popular. En este último caso, el derecho consiste en poder desempeñar el cargo en plenitud.

En el caso que nos ocupa, el actor aduce una violación a un derecho político consistente en representar e integrarse a la fuerza política denominada MORENA en igualdad de circunstancias con los demás integrantes del órgano parlamentario.

Luego, una vez precisado el alcance del derecho político de todo ciudadano electo para desempeñar su cargo, cabe preguntarse si la soberanía de un Congreso, de una Cámara, presupone que se sitúe por encima de la legalidad y, por ende, si sus actos están exentos del control de legalidad.

Para determinar el alcance de la soberanía de un poder de Estado basta con precisar el origen de sus competencias y facultades. En México, éstas, tratándose del Poder Legislativo provienen esencialmente de la Constitución y de las leyes orgánicas aplicables, así como de sus reglamentos internos. Por lo tanto este Poder es un órgano constitucional y como tal queda sujeto al derecho del Estado.

Por ello, la autonomía del órgano legislativo debe entenderse únicamente respecto de la injerencia arbitraria de otros poderes políticos o económicos y abarca sólo el ámbito de su administración. Mas, en todos sus actos, sean legislativos o de organización interna, su autonomía se limita al marco que le fija la propia Constitución y la norma que regula su funcionamiento. Por ende, ningún acto que emane de una norma puede escapar al control de legalidad que rige en todo Estado de derecho.

En esto se encuentra el fundamento en nuestro país de las acciones de inconstitucionalidad y, así debe entenderse también el acceso al juicio para la protección de los derechos político-electorales por parte de los diputados democráticamente electos.

En efecto, los actos del poder Legislativo pueden clasificarse en dos tipos: los actos legislativos y los actos de administración, ambos se fundan en la ley y, por lo tanto, deben apegarse al principio de legalidad.

Entre estos últimos actos se encuentran todos aquellos que los legisladores adoptan para su organización y funcionamiento interno, de conformidad con su propia normatividad y, que en obvio de razones, trascienden en la esfera de los derechos políticos de cada uno de ellos.

Pretender que estos actos no pueden ser objeto de control jurisdiccional equivale a romper el principio fundamental de todo Estado de derecho, en virtud del cual ningún acto, cuyo origen

es la ley, puede estar por encima de ella, sin posibilidad de que quien se vea perjudicado por dicho acto pueda acudir a las instancias judiciales. Ningún poder de Estado, en nombre de su soberanía, puede moverse fuera de los cauces de la legalidad y tampoco, tras el escudo de dicha soberanía, se puede violar la garantía individual consistente en el acceso a la justicia.

Para algunos autores, como el alemán Gneist, los actos parlamentarios sin valor de ley, al ser considerados como verdaderos "*acta interna corporis*", se han caracterizado por estar exentos de cualquier tipo de control jurisdiccional, ya que su naturaleza eminentemente política, y su carácter interno, supone la inexistencia de efectos frente a terceros. De ahí que la autonomía parlamentaria se haya traducido en inmunidad jurisdiccional.

En el ámbito de los derechos políticos, considero que el derecho de votar, si bien se agota con la simple emisión del sufragio, sus efectos perduran hasta en tanto quien fue beneficiado con la mayoría de los votos, deja de ejercer el cargo. Por lo tanto, la tutela judicial de este derecho se extiende hasta los efectos del mismo. Es decir, que existe un vínculo indisoluble entre el ciudadano elector y el desempeño en el cargo de los funcionarios que emanan del ejercicio de ese derecho.

De igual manera, el derecho a ser votado, no se agota con el acceso al cargo, implica que el desempeño de éste sea pleno y en igualdad de condiciones que los demás ciudadanos electos.

Negar el acceso a la justicia tratándose de actos denominados “políticos” implica permitir la permanencia de lo arbitrario, de lo ilegal. El ejercicio del control de la legalidad por las instancias constitucionalmente facultadas para ello, no vulnera autonomía alguna, al contrario fortalece cada uno de los poderes de Estado y garantiza más aún su legitimidad.

Quiero citar, para ahondar en la reflexión, la evolución jurisprudencial que ha tenido el Tribunal Constitucional de España en el ámbito del control judicial de los actos internos del Parlamento.

El veintiuno de marzo de mil novecientos ochenta y cuatro, en el Auto 183/1984, el Tribunal determinó:

“...característica propia de los órganos constitucionales es la independencia y el aseguramiento de ésta, obliga a entender que, si bien sus decisiones, como sujetos que están a la Constitución y a las leyes, no están exentas del control jurisdiccional, sólo quedan sujetas a este control cuando afectan a relaciones externas del órgano o se concretan en la redacción de normas objetivas y generales susceptibles de ser objeto de control de inconstitucionalidad, pero ello sólo, naturalmente, a través de las vías que para ello se ofrecen.”

Con esta sentencia el Tribunal confirmó la validez de la doctrina relativa a los “*acta interna corporis*”, consistente en que ciertos actos son exclusivamente del ámbito competencial del Parlamento por lo que no pueden ser objeto de control judicial.

Posteriormente, en 1987, en el Auto 292/1987, el Tribunal determinó que los actos puramente internos del Parlamento, son recurribles en amparo, sólo cuando lesionen un derecho

fundamental reconocido en la Constitución y no por infracción pura y simple de un precepto del Reglamento de la Cámara.

Fue en 1988, cuando el Tribunal Constitucional abandonó la doctrina relativa a los “*acta interna corporis*”, al emitir la sentencia en el juicio STC118/1988, en la que declaro:

“...este abandono de la doctrina de los interna corporis en su sentido propio y estricto ya está anunciando que dentro de la vida interna de la Cámara es posible que los parlamentarios puedan invocar su condición de titulares de derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional en relación con el ejercicio de las facultades que reglamentariamente tienen reconocidos”.

Posteriormente, el Tribunal consideró, en su sentencia 161/1988, que:

“... el derecho de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen la leyes, garantiza, no sólo el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, sino también que los que hayan accedido a las mismas se mantengan en ellas sin perturbaciones ilegítimas y las desempeñen de conformidad con lo que la ley establezca... cuando los representantes parlamentarios actúan en defensa del ejercicio de sus funciones, están defendiendo, al mismo tiempo, el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes libremente elegidos.”

Finalmente, el quince de febrero de mil novecientos noventa, en la STC23/1990, el Tribunal resolvió:

“...la exención jurisdiccional de aquellos actos, y con ello la no intervención de este Tribunal, sólo será posible en tanto que se respetarán los derechos de participación política de los diputados y de los grupos parlamentarios, o bien que en el ordenamiento jurídico español todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y a las leyes, por lo que, en principio, cualquier acto parlamentario sin valor de ley puede ser

susceptible de control por el Tribunal Constitucional mediante el recurso de amparo por una presunta vulneración de derechos fundamentales.”

Esta evolución jurisprudencial en la justicia constitucional española da la pauta a una interpretación garantista del derecho político y a una visión amplia del alcance de un régimen democrático.

Estimo que nuestra función pública como Magistrados de esta Sala Superior, consiste en percibir la evolución los derechos político electorales y en esbozar, a través de la jurisprudencia, el tipo de democracia que pretendemos alcanzar al impartir justicia.

Los anteriores razonamientos motivan mi disenso con las consideraciones que sustentan la ejecutoria mayoritaria, por lo que en mi concepto se debió revocar la sentencia impugnada y ordenar al Tribunal Responsable que estudiara el fondo del asunto en el juicio ciudadano local.

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA