



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

EXPEDIENTE: SUP-OP-28/2023

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: 177/2023

PROMOVENTES: DIVERSAS PERSONAS DIPUTADAS DEL CONGRESO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS

AUTORIDADES RESPONSABLES: CONGRESO Y GOBERNADOR CONSTITUCIONAL, AMBOS DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS

Ciudad de México, a veintidós de noviembre de dos mil veintitrés

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 177/2023 A SOLICITUD DEL MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ASPECTOS GENERALES	2
2. AUTORIDADES RESPONSABLES Y DECRETO OBJETO DE IMPUGNACIÓN.....	3
3. SÍNTESIS DE TEMAS Y DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ	3
4 CONSIDERACIONES SOBRE LOS PLANTEAMIENTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL.....	4
4.1. Tema 1. Violaciones al procedimiento legislativo	4
4.2. Tema 2. Violación al derecho de plena ejecución de las resoluciones judiciales, derivado del desacato a una sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas	6
4.3. Tema 3. Violación a los principios de igualdad, de no retroactividad de la ley, de división de poderes y de certeza electoral, así como a la prohibición de emisión de leyes privativas	10
4.4. Tema 4. Violación a los principios de transparencia, certeza, legalidad y seguridad jurídica	16
5. CONCLUSIÓN	18

GLOSARIO

Congreso local:	Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local:	Constitución Política del Estado de Tamaulipas
Decreto impugnado:	Decreto 65-619, mediante el cual, el Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas
Ley de Medios:	Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley local:	Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Regional Monterrey:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal con sede en Monterrey, Nuevo León
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) El artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que, cuando se promueva una acción de inconstitucionalidad en contra de alguna ley electoral, la ministra o el ministro instructor podrá solicitar la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en relación con las cuestiones y conceptos de invalidez vinculados con esa materia en específico.
- (2) Con fundamento en el precepto referido y ante la solicitud realizada por el ministro Luis María Aguilar Morales, en el trámite de la Acción de Inconstitucionalidad 177/2023,¹ la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite su opinión con la finalidad de aportar elementos que abonen al esclarecimiento del alcance y comprensión de los

¹ Si bien es cierto que se presentaron dos demandas de acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto impugnado en cuestión (identificadas con las claves 177/2023 y 178/2023 acumuladas), lo cierto es que el ministro instructor, en el acuerdo dictado el 04 de octubre de 2023, desechó la demanda identificada con la clave 178/2023, por lo que solamente se solicitó la opinión de esta Sala Superior respecto al medio de control constitucional 177/2023.



conceptos o instituciones que pertenecen al ámbito particular del derecho electoral y, de ese modo, auxiliar en la orientación del ejercicio del control de constitucionalidad de los preceptos legales materia de impugnación.²

2. AUTORIDADES RESPONSABLES Y DECRETO OBJETO DE IMPUGNACIÓN

- (3) Diversas personas diputadas³ del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas identifican como autoridades responsables al propio órgano legislativo y al gobernador constitucional de dicha entidad federativa.
- (4) Así, la parte promovente controvierte el Decreto 65-619, mediante el cual, el Congreso local reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas (en adelante, "Ley local"), publicado el 08 de julio de 2023 en el Periódico Oficial de la entidad federativa.⁴

3. SÍNTESIS DE TEMAS Y DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ

- (5) Del análisis del escrito de demanda, esta Sala Superior identifica los siguientes temas de los argumentos de la parte promovente:

No.	Tema/Conceptos de invalidez	Cuestión controvertida
1	Violaciones al procedimiento legislativo	Decreto en su totalidad
2	Violación al derecho de plena ejecución de las resoluciones judiciales, derivado del desacato a una sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas	Decreto en su totalidad
3	Violación a los principios de igualdad, de no retroactividad de la ley, de división de poderes y de certeza electoral, así como a la prohibición de emisión de leyes privativas	Decreto en su totalidad
4	Violación a los principios de transparencia, certeza, legalidad y seguridad jurídica	Artículos 66 SEXIES y segundo

² De conformidad con la jurisprudencia de rubro ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS. Pleno; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, febrero de 2002, pág. 555, número de registro 187878.

³ Félix Fernando García Aguiar, Luis René Cantú Galván, Liliana Álvarez Lara, Carlos Fernández Altamirano, Myrna Edith Flores Cantú, Edmundo José Marón Manzur, Imelda Margarita Sanmiguel Sánchez, Lidia Martínez López, Marina Edith Ramírez Andrade, Leticia Vargas Álvarez, Nancy Ruíz Martínez, Ángel de Jesús Covarrubias Villaverde y Leticia Sánchez Guillermo.

⁴ Disponible en: https://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2023/07/cxlviii-Ext.No_14-080723.pdf.

		transitorio del Decreto impugnado
--	--	--------------------------------------

4. CONSIDERACIONES SOBRE LOS PLANTEAMIENTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL

- (6) Esta Sala Superior considera que son **inopinables** los planteamientos de la parte promovente respecto a la presunta inconstitucionalidad del Decreto 65-619, mediante el cual, el Congreso local reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas.
- (7) A continuación, se explican las consideraciones que sustentan dicha conclusión, sin considerar aspectos procesales, cuya valoración le corresponde al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4.1. Tema 1. Violaciones al procedimiento legislativo

Norma impugnada
Decreto en su totalidad

A. Planteamientos de la parte promovente

- (8) Las personas promoventes argumentan que el Decreto impugnado en su totalidad resulta inconstitucional, ya que se violó gravemente el proceso legislativo en perjuicio de los principios de transparencia, certeza, legalidad y seguridad jurídica contemplados en los artículos 6.º, 14, 16, 52, 92, 116 y 133 de la Constitución general, por lo siguiente:
 - **El Decreto impugnado no se aprobó por la mayoría calificada que exige la ley:** El artículo 3.º de la propia Ley local establece que sus reformas, adiciones, derogaciones y su abrogación deben ser aprobadas por las dos terceras partes de las personas integrantes del Congreso local, es decir, por 24 de las 36 diputaciones que integran dicho órgano. Sin embargo, el Decreto impugnado fue aprobado por una mayoría menor de 19 diputaciones.⁵
 - **El presidente de la Mesa Directiva ejerció facultades indebidas:** Indebidamente, el presidente de la Mesa Directiva del Congreso local ejerció facultades que corresponden al Poder Judicial de la Federación,

⁵ Conforme al artículo 22, numeral 1, inciso c) de la Ley local.



pues pretendió realizar interpretaciones constitucionales para identificar y calificar antinomias e inaplicar normas jurídicas del proceso legislativo, no obstante que su función únicamente consiste en formular la declaratoria correspondiente a los resultados de las votaciones respecto de un proyecto de ley o reforma.

- ***La Diputación Permanente que convocó extraordinariamente al pleno del órgano legislativo estaba indebidamente integrada:*** En primer lugar, la Junta de Coordinación Política, a través de su presidencia,⁶ es quien puede proponer la integración de la Diputación Permanente al pleno del órgano legislativo, sin embargo, la composición de dicho órgano fue resultado de la aprobación de una propuesta realizada por una persona diputada que no tenía derecho a integrar la Junta de Coordinación Política en ese momento.

Además, la integración de la Diputación Permanente fue indebida, ya que vulneró los artículos 24 y 53 de la Ley local vigentes en ese momento. Esto, porque de las 7 diputaciones que conforman dicho órgano, 4 lugares fueron ocupados por Morena y 1 por una persona diputada sin partido.

Dicha situación no debió suceder, pues, por una parte, Morena únicamente tenía derecho a que 3 de sus diputaciones integraran el órgano, al no tener la mayoría absoluta en el Congreso local, y por otro lado, la persona diputada sin partido no podía integrar la Diputación Permanente, ya que solamente los grupos parlamentarios partidistas pueden conformar dicho órgano.

- ***La convocatoria extraordinaria para que el pleno del Congreso local sesionara y aprobara el Decreto impugnado fue ilegal:*** La Diputación Permanente no fundó y motivó debidamente la urgencia y obvia resolución del dictamen de reforma que dio lugar al Decreto impugnado,⁷ a partir de lo cual, podría justificarse la exención del agotamiento de los trámites legislativos correspondientes y convocar extraordinariamente al

⁶ Conforme a los artículos 40 y 106 de la Constitución local; y 15, 32, 53, 54 y 58 de la Ley local.

⁷ Conforme al artículo 148 de la Ley local.

pleno del Congreso local para discutir y aprobar el proyecto de reforma de la Ley local.

B. Consideraciones de esta Sala Superior

- (9) Esta Sala Superior considera que los planteamientos de las personas diputadas **no son materia de una opinión especializada**, ya que éstos se relacionan con temas que pertenecen al derecho en general, constitucional y parlamentario, y son ajenos a la materia electoral.
- (10) Conforme al criterio reiterado de este órgano jurisdiccional, todo lo relacionado con posibles violaciones o irregularidades del procedimiento legislativo de reforma o aprobación de una ley escapa del ámbito de competencia especializada en la materia electoral y, por lo tanto, **no es objeto de opinión o posicionamiento**.⁸

4.2. Tema 2. Violación al derecho de plena ejecución de las resoluciones judiciales, derivado del desacato a una sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas

Norma impugnada
Decreto en su totalidad

A. Planteamientos de la parte promovente

- (11) Las personas diputadas del Congreso local argumentan que el Decreto impugnado traslada las funciones de la Junta de Coordinación Política a una nueva Junta de Gobierno, por lo que se pretende burlar el cumplimiento de la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas en el recurso RDC-04/2023, y por lo tanto, constituye un fraude legislativo que implica un desacato judicial y un ejercicio ilícito de atribuciones.
- (12) La parte promovente explica que la sentencia del órgano jurisdiccional local –que fue emitida el 06 de julio anterior a la votación y aprobación del Decreto impugnado– restituyó el derecho del diputado Félix Fernando García Aguiar a ocupar la presidencia de la Junta de Coordinación Política del Congreso local hasta el término del periodo de la legislatura.

⁸ Véase lo sostenido en las opiniones SUP-OP-17/2023, SUP-OP-12/2023, SUP-OP-7/2023, SUP-OP-2/2023, de entre otras.



- (13) De ese modo, el Decreto impugnado vuelve a vulnerar ese derecho restituido, al mudar las facultades de la Junta de Coordinación Política a la nueva Junta de Gobierno del Congreso local, que sería dirigida por la persona coordinadora del grupo parlamentario partidista que haya obtenido más votos o haya ganado más distritos en la elección inmediata anterior en turno, es decir, por la fracción de Morena, lo cual, también infringe los derechos de todas las diputaciones que no pertenecen a dicho partido.
- (14) A pesar de que el órgano legislativo buscó obstaculizar la notificación de la sentencia del Tribunal local, dicha resolución surtió efectos inmediatos desde que fue emitida, por lo que el Decreto impugnado burla el cumplimiento de la determinación, genera inseguridad jurídica y vulnera el derecho a la plena ejecución de las sentencias.

B. Consideraciones de esta Sala Superior

- (15) Esta Sala Superior considera que los planteamientos de la parte promovente **no son objeto de una opinión especializada**, ya que el presunto incumplimiento de una sentencia y la consecuente vulneración al principio de seguridad jurídica, así como al derecho a la plena ejecución de las resoluciones, son temas vinculados con el derecho procesal en general y no exclusivamente con el sustantivo electoral.
- (16) Este órgano jurisdiccional ya ha sostenido que diversos aspectos relacionados con el derecho a una tutela judicial efectiva son cuestiones que no son propias de la materia electoral, lo que impide la posibilidad de opinar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de alguna norma.⁹
- (17) Además, las personas promoventes pretenden salvaguardar un derecho propio o de una persona determinada ante los efectos que el Decreto impugnado eventualmente pudiera causar. Sin embargo, la acción de inconstitucionalidad, al ser un medio de control abstracto, no es la vía para tutelar derechos particulares,¹⁰ por lo que, si bien la parte demandante alega el desacato a una sentencia del Tribunal Electoral del Estado de

⁹ Véase, como criterio orientativo, lo advertido en las opiniones SUP-OP-17/2023, SUP-OP-7/2023, SUP-OP-15/2022 y SUP-OP-27/2020, de entre otras.

¹⁰ Véase la Jurisprudencia 32/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de rubro ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ ORIENTADOS A SALVAGUARDAR DERECHOS DE PARTICULARES, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXI, marzo de 2010, página 2501.

Tamaulipas, **dicha cuestión no puede ser materia de pronunciamiento por parte de esta Sala Superior en virtud de la naturaleza propia del medio de control constitucional respecto del cual se solicita una opinión.**

- (18) Sin embargo, con el fin de dar mayor contexto sobre la resolución que la parte promovente refiere, cabe aclarar que ésta fue revocada por la Sala Regional Monterrey de este Tribunal Electoral (en los juicios SM-JDC-91/2023 y acumulados) y el recurso intentado contra dicha sentencia, fue desechado por esta Sala Superior al no satisfacerse el requisito especial de procedencia (SUP-REC-292/2023).
- (19) En efecto, el 06 de julio de este año, el Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas resolvió el recurso RDC-04/2023 interpuesto por Félix Fernando García Aguiar en contra de su destitución como presidente de la Junta de Coordinación Política del órgano legislativo local.¹¹
- (20) Dicha destitución derivó de la emisión del Decreto 65-504,¹² aprobado el 13 de enero, por el cual se reformó la Ley local para establecer que la presidencia de la Junta de Coordinación Política sería ocupada por la persona coordinadora del grupo parlamentario del partido político que haya obtenido más votos en el estado en la elección correspondiente a la legislatura en turno (artículo 29), y que dicha persona ocuparía inmediatamente el cargo una vez aprobado el Decreto, destituyendo así a quien ejerciera el puesto en la legislatura actual (artículos segundo y tercero transitorio).
- (21) Como consecuencia de ello, se removió a Félix Fernando García Aguiar del cargo de presidente de la Junta de Coordinación Política y se nombró como titular a Úrsula Patricia Salazar Mojica, diputada coordinadora del grupo parlamentario de Morena.
- (22) Ante esa situación, en la sentencia referida por la parte promovente, el Tribunal local dejó sin efectos lo dispuesto en los artículos segundo y tercero transitorios del Decreto 65-504, pues no obstante que la forma de elección de la presidencia de la Junta de Coordinación Política es una cuestión interna del órgano legislativo, los efectos del cambio normativo sobre esa

¹¹ Con los puntos de acuerdo 65-70 y 65-71 del Congreso local.

¹² El cual, es materia de la acción de inconstitucionalidad 66/2023.



cuestión no podían aplicarse retroactivamente en perjuicio de Félix Fernando García Aguiar. Por lo tanto, restituyó a dicho diputado en su derecho de ocupar la presidencia del órgano del Congreso local, en los términos de su designación primigenia.¹³

- (23) No obstante, la Sala Regional Monterrey revocó¹⁴ la resolución del Tribunal local y referida por la parte promovente. En los juicios SM-JDC-91/2023 y acumulados, dicha Sala consideró que la controversia no era de naturaleza electoral porque las modificaciones a la normativa del Congreso local refieren al proceso de designación de la presidencia de la Junta de Coordinación Política, es decir, a un aspecto parlamentario de organización interna que no involucra alguna posible afectación al núcleo esencial del derecho de participación política como parte del derecho a ser votado(a), y por lo tanto, que escapa de la tutela en el ámbito electoral.
- (24) Por lo tanto, la Sala Regional Monterrey dejó sin efectos la sentencia del Tribunal local –que refiere la parte promovente– y consideró que los efectos jurídicos del Decreto 65-604 quedaban jurídicamente intocados y con eficacia plena.
- (25) Después, Félix Fernando García Aguiar controvertió la sentencia de la Sala Regional Monterrey ante esta Sala Superior. Sin embargo, el recurso de reconsideración radicado con la clave SUP-REC-292/2023 fue desechado, ya que no se cumplió con el requisito especial para su procedencia conforme al artículo 61 de la Ley de Medios, esto es, no se advirtió la subsistencia de algún problema de constitucionalidad o convencionalidad en la controversia.¹⁵
- (26) En ese sentido, aunque los planteamientos de la parte promovente **no son materia de opinión por parte de esta Sala Superior**, cabe aclarar que la sentencia del Tribunal local –cuyo desacato es referido por las personas diputadas en su demanda de acción de inconstitucionalidad– fue revocada por la Sala Regional Monterrey de manera definitiva y firme, en los términos expuestos.

¹³ Conforme a los puntos de acuerdo 65-70 y 65-71 del Congreso local expedidos el 09 de marzo de 2022.

¹⁴ La sentencia fue emitida el 19 de septiembre de 2023.

¹⁵ La sentencia fue emitida el 04 de octubre de 2023.

4.3. Tema 3. Violación a los principios de igualdad, de no retroactividad de la ley, de división de poderes y de certeza electoral, así como a la prohibición de emisión de leyes privativas

Norma impugnada
Decreto en su totalidad.

A. Planteamientos de la parte promovente

(27) La parte promovente señala que la disposición del Decreto impugnada vulnera los siguientes derechos y principios:

- **Principio de igualdad:** Se vulnera su derecho a participar en cargos del servicio público en condiciones de igualdad y libertad porque se les impone una restricción a sus derechos de manera injustificada y se les discrimina por sus convicciones políticas.¹⁶ Esto es así porque se les excluye o imposibilita integrar o votar por la presidencia de la Junta de Gobierno porque no pertenecen al grupo parlamentario con mayor cantidad de votos recibidos o distritos ganados en las elecciones, es decir, a la fracción del partido político Morena.
- **Principio de no retroactividad y prohibición de la emisión de leyes privativas:** En 2022, se eligió al diputado Félix Fernando García Aguiar para ocupar la presidencia de la Junta de Coordinación Política hasta que concluyera el periodo de la legislatura en 2024, se alcanzara una votación de 24 votos para revocarlo, se reformara la Ley local por una mayoría de 24 votos, o dicha persona pidiera licencia.

Así, queda claro que el Decreto impugnado es una ley privativa que vulnera el principio de no retroactividad y un derecho adquirido, pues se retiran las facultades de la Junta de Coordinación Política para mudarlas a una nueva Junta de Gobierno.

- **Principio de certeza electoral:** La reforma a la Ley local vulnera el artículo 105 fracción II de la Constitución general, el cual señala que las leyes electorales deben promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y

¹⁶ Lo cual, infringe los artículos 1.º, 4.º y 133 de la Constitución general, 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.



durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales. Así, el Decreto impugnado, además de ser inconstitucional, no puede aplicarse para el proceso electoral 2023-2024, en el que será renovado el Congreso de Tamaulipas.

- **Principio de división de poderes y certeza electoral:** Se vulneran los artículos 39, 40, 41, 49, 52, 105, fracción II, 116 y 133 de la Constitución general, así como 22, 26 y 59 de la Constitución local, al supeditar la estructura de gobierno interno del Congreso local a un poder ajeno al mismo, vulnerando gravemente el principio de división de poderes y certeza electoral.

Esto, al supeditar el método de selección de la presidencia de la Junta de Gobierno a un resultado electoral, sin fundamento alguno, lo cual vulnera el principio de autonomía del poder legislativo y al principio de separación de poderes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sus Jurisprudencias 91/2011¹⁷ y 73/2001¹⁸ ha reconocido los principios de democracia representativa, separación de poderes y federalismo, así como los derechos de las diputaciones de participar en la integración de sus órganos de gobierno, sin intromisiones o creación de relaciones de dependencia en los procesos de los parlamentos.

Además, existen dos supuestos para la elección de la presidencia de la Junta de Gobierno que pueden ser mutuamente excluyentes: por una parte, se supedita el cargo a la obtención de la mayoría de los votos en la elección de la legislatura, pero por otra, se hace depender de la

¹⁷ De rubro GRUPOS LEGISLATIVOS MIXTOS. EL ARTÍCULO 27 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, QUE PREVÉ SU CONFORMACIÓN AL INTERIOR DEL CONGRESO LOCAL, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 41, BASE I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, página 525.

¹⁸ De rubro CLÁUSULA DE GOBERNABILIDAD. EL SISTEMA ASÍ CONOCIDO, QUE ASEGURABA EN LOS CONGRESOS LEGISLATIVOS LA GOBERNABILIDAD UNILATERAL DEL PARTIDO POLÍTICO MAYORITARIO, FUE MODIFICADO DESDE 1993, AL CULMINAR UNA SERIE DE REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE TIENDEN A CONSOLIDAR EL SISTEMA DEMOCRÁTICO, ADOPTANDO EL SISTEMA DE GOBERNABILIDAD MULTILATERAL QUE, POR REGLA GENERAL, OBLIGA A BUSCAR EL CONSENSO DEL PARTIDO MAYORITARIO CON LOS MINORITARIOS (INTERPRETACIÓN TELEOLÓGICA DE LAS REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 41, 52, 54 Y 116 CONSTITUCIONALES), Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XIII, mayo de 2001, página 625.

obtención de más triunfos en los distritos del estado. Son dos supuestos distintos que pueden conflictuar entre sí.

B. Consideraciones de esta Sala Superior

- (28) Esta Sala Superior considera que los planteamientos de la parte promovente **no son materia de opinión**, ya que no corresponden a la materia electoral, sino que corresponden al ámbito constitucional y parlamentario, como a continuación se expone.
- (29) En primer lugar, esta Sala Superior ha considerado que el derecho de las personas a ser votadas no se agota con la elección y el acceso a un cargo de designación popular, sino que también involucra la ocupación y el desempeño efectivo del puesto respectivo, de manera que dicho aspecto es susceptible de tutela judicial.¹⁹
- (30) Sin embargo, en un primer momento, este órgano jurisdiccional sostuvo que la tutela del derecho político-electoral a ser votado(a) excluye los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario, ya que el derecho de acceso al cargo se agota en el establecimiento de las garantías y las condiciones de igualdad para ocupar el cargo y para el ejercicio de la función pública correspondiente, sin comprender otros aspectos no connaturales al puesto ni situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por la persona servidora pública.²⁰
- (31) Así, se ha considerado que no son objeto de control los actos políticos concernientes a la actuación y la organización interna de los órganos legislativos, como los siguientes:

¹⁹ Véanse las Jurisprudencias 27/2002 de rubro DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, páginas 26 y 27; 12/2009 de rubro ACCESO AL CARGO DE DIPUTADO. COMPETE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON ÉL, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 11 y 12; y 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, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 13 y 14.

²⁰ Véase la Jurisprudencia 34/2013 de rubro DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 36, 37 y 38.



- La integración y funcionamiento de comisiones legislativas.²¹
- La elección de la Mesa Directiva,²² la Junta de Coordinación Política²³ o la Comisión Permanente²⁴ de los órganos legislativos.
- El ejercicio de la función (inviolabilidad parlamentaria).²⁵
- El desarrollo del procedimiento legislativo.²⁶
- La declaración de procedencia en contra de una diputación.²⁷

²¹ Véase lo resuelto en los juicios y recursos SUP-JDC-1711/2006, SUP-JDC-67/2008 y acumulados, SUP-JRC-410/2010, SUP-JRC-410/2010, SUP-JDC-1244/2010, SUP-JDC-155/2014, SUP-JDC-327/2014, SUP-JDC-745/2015 y SUP-JDC-4337/2015 y acumulados, SUP-REC-1405/2017, SUP-JE-27/2017, SUP-REC-333/2022 de entre otros. Asimismo, véanse las Jurisprudencias 44/2014 de la Sala Superior y de rubro COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 18 y 19; y 66/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de rubro COMISIONES INTERNAS DE LOS CONGRESOS LOCALES. SU INTEGRACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO NO ESTÁN REGULADOS POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, POR LO QUE SU NORMATIVIDAD COMPETE A LOS CONGRESOS LOCALES (ARTÍCULOS 37, 38, INCISO G) Y 41 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADOS POR DECRETOS PUBLICADOS EL PRIMERO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL), Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XIII, mayo de 2001, página 626.

²² Véase lo resuelto en el juicio SUP-JDC-780/2015 y acumulados, y SUP-JDC-1212/2019 y acumulado.

²³ Véase lo resuelto en el juicio SUP-REC-97/2017 y acumulados.

²⁴ Véase lo resuelto en el juicio SUP-JDC-186/2020.

²⁵ Véase lo resuelto en los juicios y recursos SUP-JDC-1851/2019, SUP-JDC-1877/2019, SUP-JDC-1878/2019, y SUP-REC-498/2022, SUP-REC-594/2019, SUP-JDC-957/2021, SUP-RAP-20/2021, SUP-JDC-441/2022, SUP-REP-218/2022, SUP-REP-252/2022, SUP-REP-259/2022, SUP-REP-260/2022, SUP-REC-506/2022, SUP-REP-2/2023, de entre otros. Asimismo, véanse la Tesis XXXVII/2013 de la Sala Superior y de rubro DIPUTADOS. NO PUEDEN SER SANCIONADOS POR LOS PARTIDOS, POR ACTOS EN EL DESEMPEÑO DEL CARGO (LEGISLACIÓN DE JALISCO), *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 98, 99 y 100; y las Tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: P.I/2011 de rubro INVOLABILIDAD PARLAMENTARIA. SÓLO PROTEGE LAS OPINIONES EMITIDAS POR LOS LEGISLADORES EN EL DESEMPEÑO DE SU FUNCIÓN PARLAMENTARIA, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXIII, febrero de 2011, página 7; P.IV/011 de rubro INVOLABILIDAD PARLAMENTARIA. LAS OPINIONES EMITIDAS POR UN LEGISLADOR CUANDO NO DESEMPEÑA LA FUNCIÓN PARLAMENTARIA, AUNQUE HAYA INTERVENIDO EN UN DEBATE POLÍTICO, NO ESTÁN PROTEGIDAS POR AQUEL RÉGIMEN, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXIII, febrero de 2011, página 7; y P.III/2011 de rubro INVOLABILIDAD PARLAMENTARIA. LA CALIFICACIÓN Y LA CONSECUENTE SANCIÓN POR LAS OPINIONES QUE PUDIERAN CONSIDERARSE OFENSIVAS O INFAMANTES, O DE CUALQUIER FORMA INADMISIBLES, EMITIDAS POR LOS LEGISLADORES EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PARLAMENTARIA, CORRESPONDEN AL PRESIDENTE DEL ÓRGANO LEGISLATIVO RESPECTIVO, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXIII, febrero de 2011, página 5.

²⁶ Véase lo resuelto en el juicio SUP-JDC-1878/2019 y las opiniones SUP-OP-10/2015, SUP-OP-14/2015, SUP-OP-17/2015, SUP-OP-18/2015, SUP-OP-23/2015, SUP-OP-25/2015, SUP-OP-27/2015, SUP-OP-29/2015, SUP-OP-31/2015, SUP-OP-32/2015 y SUP-OP-1/2016, de entre otras.

²⁷ Véase lo resuelto en el juicio SUP-JDC-765/2015 y el recurso SUP-REC-1390/2017.

- (32) No obstante, también se ha razonado que es posible revisar algunos actos, cuando se advierta o cuestione una afectación a un derecho político-electoral, o bien, se trate de un acto que materialmente no es propio de la vida interna del órgano parlamentario.
- (33) En ese sentido, en la Jurisprudencia, 2/2022 de esta Sala Superior se ha reconocido que los tribunales electorales tienen competencia material 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.²⁸
- (34) De ese modo, ha sido materia de revisión:
- El proceso de designación de las personas integrantes de las autoridades electorales.²⁹
 - La procedencia de una denuncia de juicio político en contra de una magistratura electoral local.³⁰
 - El acceso al cargo por parte de la persona suplente ante la ausencia de la diputación propietaria.³¹

²⁸ 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, pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

²⁹ Véase lo resuelto en los juicios SUP-JRC-440/2000 y acumulados, SUP-JE-9/2020, SUP-JDC-1479/2022 y acumulado, SUP-JE-46/2023 y acumulado, de entre otros. Asimismo, véanse las Jurisprudencias de este Tribunal Electoral: 11/2010, de rubro INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES. ALCANCES DEL CONCEPTO PARA SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 6, 2010, págs. 27 y 28; 20/2015, de rubro MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SON PROCEDENTES AUN CUANDO EN LA NORMATIVA APLICABLE LOS ACTOS DEL PROCESO DE SELECCIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES SEAN DEFINITIVOS E INATACABLES, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, págs. 30 y 31; 28/2012, de rubro INTERÉS JURÍDICO. LO TIENEN QUIENES PARTICIPAN EN EL PROCESO DE DESIGNACIÓN DE CONSEJEROS LOCALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, PARA PROMOVER JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 11, 2012, págs. 16 y 17; y la Tesis V/2013, de rubro CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU INTEGRACIÓN INCIDE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA MATERIA ELECTORAL, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013, págs. 29 y 30.

³⁰ Véase lo resuelto en el juicio SUP-JDC-259/2017 y acumulados.

³¹ Véase lo resuelto en los juicios SUP-JDC-408/2018 y SUP-JDC-126/2021.



- La afectación al derecho de la ciudadanía de iniciar leyes y participar en el procedimiento legislativo respectivo.³²
- La integración de diversas fuerzas parlamentarias en la Comisión Permanente de las Cámaras de Diputados y Senadurías del Congreso de la Unión.³³
- La conformación de un grupo parlamentario en el órgano legislativo.³⁴
- La conformación paritaria en la integración de la Comisión Permanente de la Cámara de Diputados.³⁵
- La posibilidad de asociarse con otra fracción parlamentaria partidista, una vez que se ha renunciado a otra.³⁶

(35) Dicha línea jurisprudencial ha sido congruente con lo dispuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 27/2021 y en la acción de inconstitucionalidad 62/2022 y su acumulada. En dichas resoluciones se razonó la posibilidad de ejercer el control judicial de los actos parlamentarios que vulneren derechos, siempre que no sean producto de una habilitación constitucional conferida al Poder Legislativo para actuar con discrecionalidad absoluta por criterios de oportunidad política.

(36) Dadas esas condiciones, en el caso en cuestión, las personas promoventes cuestionan el Decreto 65-619, mediante el cual, el Congreso local reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas.

(37) En sustancia en dicho Decreto se trasladaron algunas facultades de la Junta de Coordinación Política a una Junta de Gobierno del Congreso local y se estableció que la presidencia de dicho órgano será la persona coordinadora

³² Véase lo resuelto en los juicios SUP-JDC-1032/2017, SUP-JDC-1145/2019 y SUP-JDC-8/2020.

³³ Véase lo resuelto en los juicios SUP-JE-281/2021 y acumulado, SUP-JDC-1453/2021 y acumulado y SUP-JDC-456/2022.

³⁴ Véase lo resuelto en el recurso SUP-REC-49/2022.

³⁵ Véase lo resuelto en el recurso SUP-JE-93/2022.

³⁶ Véase lo resuelto en el recurso SUP-REC-203/2023.

de la fracción parlamentaria partidista que haya recibido más votos en la elección de la legislatura, o haya ganado más distritos en la misma.

- (38) Sin embargo, a partir de un análisis abstracto de dicha reforma legal y con base en la línea jurisprudencial expuesta, esta Sala Superior advierte que **se trata de aspectos que, en principio, no corresponden a la materia electoral, sino al derecho constitucional y parlamentario, ya que son cuestiones que inciden únicamente en la organización interna del Congreso del Estado de Tamaulipas.**
- (39) Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido criterios que refieren a la garantía de los principios de democracia representativa que deben subsistir en los órganos legislativos,³⁷ por lo que la eventual revisión de las cuestiones parlamentarias no es una cuestión exclusiva de este Tribunal Electoral, ya que ésta facultad únicamente se habilita cuando se afecten derechos político-electorales en concreto, lo cual no es posible advertir en el caso, dada la naturaleza abstracta del medio de control constitucional.³⁸
- (40) De ahí, que los planteamientos de la parte promovente **no sean objeto de opinión** por parte de esta Sala Superior.

4.4. Tema 4. Violación a los principios de transparencia, certeza, legalidad y seguridad jurídica

Normas impugnadas³⁹

³⁷ Véase lo resuelto en el amparo en revisión 27/2021 y la Jurisprudencia 73/2001 de rubro CLÁUSULA DE GOBERNABILIDAD. EL SISTEMA ASÍ CONOCIDO, QUE ASEGURABA EN LOS CONGRESOS LEGISLATIVOS LA GOBERNABILIDAD UNILATERAL DEL PARTIDO POLÍTICO MAYORITARIO, FUE MODIFICADO DESDE 1993, AL CULMINAR UNA SERIE DE REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE TIENDEN A CONSOLIDAR EL SISTEMA DEMOCRÁTICO, ADOPTANDO EL SISTEMA DE GOBERNABILIDAD MULTILATERAL QUE, POR REGLA GENERAL, OBLIGA A BUSCAR EL CONSENSO DEL PARTIDO MAYORITARIO CON LOS MINORITARIOS (INTERPRETACIÓN TELEOLÓGICA DE LAS REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 41, 52, 54 Y 116 CONSTITUCIONALES), Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XIII, mayo de 2001, página 625.

³⁸ Véase la Jurisprudencia 32/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de rubro ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ ORIENTADOS A SALVAGUARDAR DERECHOS DE PARTICULARES, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXI, marzo de 2010, página 2501.

³⁹ Si bien la parte promovente señala, en su quinto concepto de invalidez, al Decreto impugnado en su totalidad, lo cierto es que de la lectura del escrito de demanda, se advierte que los artículos 66 SEXIES y segundo transitorio del Decreto son los que efectivamente son controvertidos y corresponden con los planteamientos de las personas diputadas demandantes. Para sostener esta conclusión, véase, como criterio orientativo, lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo dispuesto en la Jurisprudencia 4/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de rubro ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LÍMITES DE LA SUPLENCIA DE LOS



Artículo 66 SEXIES.

1. Las personas titulares de la Secretaría General, así como de las Unidades, de las jefaturas de departamento, jefaturas de unidad, responsables de área, y Auxiliares de Dictaminación, que conforman la estructura orgánica del Poder Legislativo, previstas en esta Ley, reglamentos respectivos, y cualquier otro instrumento jurídico, se les garantizará su permanencia en el cargo para el cual fueron nombrados o, por lo menos, hasta por el término de la Legislatura, según sea el caso.

2. Para el caso del nombramiento del Secretario General, el mismo se hará a propuesta de la Junta de Gobierno y aprobado por las dos terceras partes de los integrantes del Pleno Legislativo.

3. Todos los nombramientos de los titulares señalados en el presente artículo, a excepción del Secretario General, deberán ser aprobados por la mayoría ponderada de los integrantes de la Junta de Gobierno del Congreso del Estado, en reunión donde se encuentren presentes la totalidad de los integrantes de la Junta de Gobierno.

4. Las personas servidoras públicas referidas en el presente artículo, únicamente podrán ser removidas de su cargo por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Pleno Legislativo.

Artículo segundo transitorio. Las personas que actualmente fungen como titulares de la Secretaría General, así como de las Unidades, jefaturas de departamento, jefaturas de unidad, responsables de área y auxiliares de dictaminación, que conforman actualmente la estructura orgánica del Poder Legislativo, previstas en la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, reglamentos respectivos, y cualquier otro instrumento jurídico, continuarán en su cargo hasta en tanto no sean removidos en los términos del artículo 66 SEXIES de la ley interna de este Poder Legislativo, los cuales no deberán sufrir ningún menoscabo en sus derechos adquiridos.

A. Planteamientos de la parte promovente

- (41) La parte promovente señala que se vulneran los principios de transparencia, certeza, legalidad y seguridad jurídica contemplados en los artículos 6.º, 14, 16, 49, 52, 92, 116, 123 y 133 de la Constitución general porque se violenta el ámbito de validez de las normas parlamentarias al disponer normativa en materia laboral.
- (42) En las normas impugnadas, se vulnera lo dispuesto en el artículo 4.º, inciso b) de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, en el cual, se prevé que las personas servidoras públicas pertenecientes al Poder Legislativo de la entidad federativa serán consideradas como trabajadoras de confianza.
- (43) Por lo tanto, no es legal que en las normas controvertidas se pretenda regular paralela y contradictoriamente las relaciones laborales del personal al servicio del Estado. En ese sentido, es desafortunado lo previsto en el artículo segundo transitorio del Decreto impugnado, el cual, tiene por derogadas las normas que se opongan a él, lo cual incluiría la legislación laboral.

- (44) En ese sentido, se le proporciona una facultad desproporcionada a la Junta de Gobierno y su presidencia, pues se pretende blindar el nombramiento de cargos laborales por parte de los integrantes de ese órgano, y en su caso, del pleno del Congreso local, no obstante que son de confianza, y bajo ese entendido, son puestos cuya designación depende de la unidad de mando de la persona que tenga la atribución de elegir a su personal.

B. Consideraciones de esta Sala Superior

- (45) Esta Sala Superior considera que los planteamientos de las personas diputadas promoventes **no son materia de una opinión especializada en materia electoral**, ya que únicamente se relacionan con el régimen laboral, así como con el sistema de nombramiento y permanencia de algunos cargos del Congreso local, lo cual escapa de los temas sobre los cuales, este Tribunal Electoral tiene competencia.⁴⁰

5. CONCLUSIÓN

ÚNICA. Esta Sala Superior considera que **no son materia de opinión** los planteamientos de las personas diputadas promoventes en contra de la presunta inconstitucionalidad del Decreto 65-619, mediante el cual, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas.

La presente opinión la emiten, las Magistradas y los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, actuando como Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley, la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente opinión 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.

⁴⁰ Como criterio orientativo, véase lo dispuesto en la opinión SUP-OP-7/2023 respecto al régimen laboral del personal del Instituto Nacional Electoral.