



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTES: SM-JDC-68/2022 Y
ACUMULADO

PARTE ACTORA: GABRIELA MONSERRAT
BASURTO ÁVILA Y OTROS

RESPONSABLE: TRIBUNAL DE JUSTICIA
ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS

TERCERÍAS INTERESADAS: ARMANDO
DELGADILLO RUVALCABA Y OTROS

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIA: KAREN ANDREA GIL
ALONSO

Monterrey, Nuevo León, a primero de julio de dos mil veintidós.

Sentencia definitiva que **confirma** la resolución dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas en el expediente TRIJEZ-JDC-10/2022 que revocó el acuerdo número 108 emitido por la Sexagésima Cuarta Legislatura de la referida entidad, a través del cual se modificó la integración de los órganos de gobierno y comisiones legislativas, porque consideró que: **a)** era formalmente competente para analizar la impugnación que presentaron diversas diputaciones, conforme a 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*, y el criterio más reciente de la Sala Superior, pues en la demanda se afirmaba la afectación a derechos político-electorales, y **b)** al revisar propiamente la controversia, para el Tribunal Local sí existió una obstaculización al ejercicio de su cargo, debido a que el Congreso del Estado trastocó la debida función representativa parlamentaria de las diputaciones, porque se modificó la integración de comisiones aun cuando, a diferencia de otros asuntos su elección fue para todo el periodo, aunado a que con esto se afectó la especialización que buscan, para integrar dichas comisiones.

Lo anterior, **porque esta Sala Monterrey considera que:**

i. Con independencia de la exactitud de lo expuesto por el Tribunal Local, efectivamente, la línea jurisprudencial sobre el alcance del derecho a ser votado y su incidencia en el ámbito parlamentario, especialmente en cuanto al método de análisis, inicialmente previsto en las jurisprudencias 34/2013, de rubro: *DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO*, y 44/2014 de rubro: *COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO*, ha evolucionado o debe entenderse sistemáticamente, según ha indicado expresamente la Sala Superior, conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia 2/2022 *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*.

De manera que, ciertamente, existen actos políticos, parlamentarios o sólo de organización interna que no deben ser susceptibles de revisión judicial por las autoridades electorales por entenderse excluidos de la materia electoral, pero también actos jurídicos emitidos al interior de los congresos que sí inciden en los derechos políticos y, por ende, pueden ser objeto de tutela judicial, en concreto, cuando vulneran el derecho a ser votado en la vertiente de ejercicio del cargo, por tener una afectación al principio de representación política, y que conforme a las circunstancias del caso, en ocasiones requieren ser estudiados para determinar precisamente si existe o no dicha afectación, sin incurrir en el vicio de prejuzgar sobre la conclusión -petición de principio-, según se ha dispuesto en la ejecutoria del SUP-REC-49/2022, que integra dicha jurisprudencia y en el diverso precedente SUP-JDC-1212/2019.

En atención a ello (a los deberes que se siguen del acogimiento integral de dichas jurisprudencias), resulta válido que, ante un alegato de afectación a un derecho político-electoral y la posible vulneración al principio de representación política, para evitar prejuzgar sobre la demostración o no de una afectación concreta, los tribunales electorales locales, y en el caso el de Zacatecas, estén jurídicamente autorizados para emitir una resolución en la que, formalmente, asuman competencia para revisar y determinar si, por un lado, estamos ante una controversia que debe dar lugar a rechazar el asunto de plano, por estar únicamente vinculado con una decisión política parlamentaria de manera evidente y, por tanto, conforme al ámbito normativo de jurisprudencia 44/2014 de rubro: *COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL*



DERECHO PARLAMENTARIO, y a lo que dispone la Ley General; o bien si, por otro lado, lo alegado podría trascender al ejercicio del cargo como parte del derecho a ser votado, en lo referente a la representatividad política; ante lo cual, para esta **Sala Monterrey**, esa primera aproximación, en la que el Tribunal local optó por considerar necesario asumir competencia formal, para revisar el asunto y evitar prejuzgar sobre la afectación a la representatividad, resulta una fase válida de su actuación, conforme al ámbito interpretativo normativo, en la también vinculante 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.*

ii. **Ahora bien, en cuanto a la decisión de fondo del asunto**, esta Sala determina que, con independencia de lo exacto o no de lo razonado por el Tribunal local, debe declararse intocado porque las consideraciones expresadas en la sentencia impugnada, para sostener que el Congreso vulneró el derecho político-electoral de ser votado de diversas diputaciones, en la vertiente de acceso y desempeño del cargo y específicamente en el ámbito de la representatividad, no están debidamente impugnadas.

Esto, porque, con independencia de que se compartan o no, para el Tribunal local la elección de las diputaciones era por todo el periodo y la misma buscaba un grado de especialización, de manera que no estaban en el supuesto en el que sólo se removiera a una diputación de cierta comisión, sino que el cambio en la mayoría de las comisiones afectó el funcionamiento de todo el Congreso del Estado y con ello la función representativa de sus diputaciones, lo cual, no es cuestionado debidamente por las y los promoventes, pues se limitan a indicar que están en presencia de un acto de naturaleza parlamentaria y no electoral, porque el cambio en las comisiones no afecta la certeza del funcionamiento, como si sólo esto último hubiese sido dogmáticamente concluido por el Tribunal local o como si impugnaran directamente el acuerdo parlamentario ante esta instancia federal, dejando de enfrentar las consideraciones de dicha determinación, ante lo cual, esta Sala Regional no cuenta con condiciones jurídicas suficientes para revisar dicha determinación.

GLOSARIO

Acuerdo 108:	Acuerdo número 108 aprobado por la 64ª Legislatura del Estado de Zacatecas en sesión ordinaria de once de mayo de este año.
Congreso del Estado:	Congreso del Estado de Zacatecas
JUCOPO:	Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas
Ley de Medios:	Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas
Reglamento Interno:	Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas
Tribunal Local:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas

1. ANTECEDENTES DEL CASO

4 1.1. **Toma de protesta.** El siete de septiembre de dos mil veintiuno, se instaló formalmente la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas.

1.2. **Conformación original de las comisiones.** El veintiséis de octubre siguiente, se aprobó el acuerdo número 29, por el que se determinó la integración de las comisiones legislativas, el cual fue publicado en el Periódico Oficial el seis de noviembre de ese año.

1.3. **Designación de otros cargos.** El uno y dos de marzo del presente año¹, se eligieron a los integrantes de la Mesa Directiva para el segundo periodo ordinario, así como a la presidencia de la entonces denominada Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, ahora *JUCOPO*, para el periodo comprendido del siete de marzo al siete de septiembre.

1.4. **Modificación de comisiones legislativas.** El once de mayo, en sesión ordinaria, el *Congreso del Estado* aprobó el *Acuerdo 108*, a través del cual se modificó la integración de los órganos de gobierno y comisiones legislativas.

¹ En adelante, todas las fechas corresponden al presente año, salvo precisión en contrario.



1.5. Juicio ciudadano local [TRIJEZ-JDC-10/2022]. En contra del *Acuerdo 108*, el diecisiete de mayo siguiente, diversas diputaciones promovieron juicio de la ciudadanía ante el *Tribunal Local*.

1.6. Sentencia local [TRIJEZ-JDC-10/2022]. El veintisiete de mayo, el *Tribunal Local* revocó el *Acuerdo 108* al considerar que se violó el principio de seguridad jurídica y que, en consecuencia, se trastocó el derecho al ejercicio del cargo de los promoventes, al impedirles seguir participando en las comisiones donde fueron originalmente asignados.

1.7. Juicios federales [SM-JDC-68/2022 y SM-JE-40/2022]. En desacuerdo con la sentencia del juicio **TRIJEZ-JDC-10/2022**, el treinta y uno de mayo y el uno de junio siguiente, diversas diputaciones, así como el representante de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas promovieron juicio de la ciudadanía y juicio electoral, respectivamente.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver los presentes juicios, porque se controvierte una resolución dictada por el Tribunal responsable en la cual se analizó, mediante un examen de fondo, la posible afectación al derecho a ejercer el cargo de diversas diputaciones integrantes del Congreso del Estado de Zacatecas; entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que se ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 176, fracciones IV y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²; y, 79, párrafo 1, 80, párrafo 1 y 83, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

² Aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce, en los que, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva y no dejar en estado de indefensión a los gobernados cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la *Ley de Medios*, se determinó la integración de expedientes denominados Juicios Electorales, para conocer los planteamientos respectivos, los cuales deben tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios impugnativos que establece la legislación procesal electoral.

3. ACUMULACIÓN

Al existir identidad en el órgano jurisdiccional responsable y en el acto reclamado, atendiendo al principio de economía procesal y con el fin de evitar el dictado de sentencias contradictorias, procede decretar la acumulación del juicio **SM-JE-40/2022** al diverso **SM-JDC-68/2022**, por ser éste el primero en recibirse y registrarse en esta Sala Regional, debiéndose agregar copia certificada de los puntos resolutivos del presente fallo a los autos del expediente acumulado.

Lo anterior, de conformidad con los numerales 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31, de la *Ley de Medios*, y 79, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4. IMPROCEDENCIA

Esta Sala Regional considera procedente sobreseer en el juicio SM-JDC-68/2022, únicamente por lo que hace a José Juan Mendoza Maldonado, toda vez que la demanda respectiva carece de firma autógrafa. Lo anterior, en términos del artículo 9, párrafo 1, inciso g) y párrafo 3, de la *Ley de Medios*.

6

El referido artículo dispone que los medios de impugnación se deben promover mediante escrito que contenga, entre otros requisitos, el nombre y firma autógrafa de quien promueve³.

Por su parte, el párrafo 3 del citado precepto prevé que será desechado de plano el medio de defensa, entre otras causas, cuando el escrito por el que se promueva carezca de firma autógrafa⁴.

La importancia de que los escritos por los que se interponen medios de impugnación contengan el nombre y firma autógrafa de quien suscribe, atiende a que con ella se genera certeza sobre la voluntad de ejercer un derecho o acción; de manera que, al asentarse la firma de puño y letra de quien promueve,

³ Artículo 9. 1. Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado, salvo lo previsto en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 43 de esta ley, y deberá cumplir con los requisitos siguientes: [...] g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

⁴ Artículo 9. [...] 3. Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos previstos por los incisos a) o g) del párrafo 1 de este artículo, resulte evidentemente frívolo o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento, se desechará de plano. También operará el desechamiento a que se refiere este párrafo, cuando no existan hechos y agravios expuestos o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno.



se vincula su voluntad de instar la vía jurisdiccional para inconformarse del acto que controvierte.

Por tanto, la improcedencia del medio de impugnación, porque el escrito de demanda carezca de firma autógrafa, se debe a la falta del elemento idóneo para acreditar la voluntad de la persona accionante, de acudir ante el órgano jurisdiccional en defensa de sus derechos político-electorales.

Al respecto, la Sala Superior⁵ ha considerado que la importancia de colmar tal requisito radica en que la firma autógrafa es el conjunto de rasgos puestos del puño y letra de la parte actora o su representante, que producen certeza sobre la voluntad de ejercer el derecho de acción, ya que la finalidad de asentar esa firma consiste en dar autenticidad al escrito de demanda, identificar a la persona autora o suscriptora del documento y vincularla con el acto jurídico.

De ahí que la firma constituya un elemento de validez del medio de impugnación que se presenta por escrito, cuya carencia trae como consecuencia la falta de un presupuesto necesario para la constitución de la relación jurídica procesal.

En el caso, de las constancias que obran en autos se advierte que el escrito de demanda que motivó la integración del juicio ciudadano SM-JDC-68/2022, así como el escrito de presentación, carecen de firma por parte de José Juan Mendoza Maldonado, de manera que no es posible tener por satisfecho este requisito de procedencia.

Por lo anterior, dado que el medio de impugnación fue admitido el catorce de junio, lo procedente es sobreseer en el juicio, únicamente por lo que hace a al mencionado ciudadano.

5. PROCEDENCIA

5.1. Procedencia del juicio ciudadano SM-JDC-68/2022

Se **admite** el citado juicio ciudadano porque reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, y 13, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*, conforme a lo siguiente:

a) Forma. Se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, se precisa nombre y firma de quienes promueven, la resolución

⁵ Por ejemplo, al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-1554/2019.

que controvierten, se mencionan hechos, agravios y las disposiciones presuntamente no atendidas.

b) Definitividad. La resolución impugnada se considera definitiva y firme, porque en la legislación electoral del Estado de Zacatecas no existe otro medio de impugnación que se deba agotar previo a este juicio.

c) Oportunidad. Se promovió dentro del plazo legal de cuatro días, toda vez que la resolución controvertida se emitió el veintiséis de mayo y la demanda se presentó el treinta y uno siguiente⁶, sin tomar en cuenta el sábado veintiocho y domingo veintinueve de ese mes por ser días inhábiles⁷.

d) Legitimación. Las y los actores están legitimados por tratarse de ciudadanas y ciudadanos que promueven por sí mismos, en su carácter de diputaciones del *Congreso del Estado*, quienes hacen valer, entre otras cosas, la violación al derecho político-electoral de ser votado en la modalidad de desempeño del cargo para el que fueron electos, pues estiman que la resolución impugnada constituye una indebida intervención por parte del *Tribunal Local* que impide el ejercicio de sus funciones parlamentarias.

8

e) Interés jurídico. Se cumple este requisito, porque la pretensión de las y los actores es que se revoque la resolución dictada por el *Tribunal Local*, por la que se revocó el *Acuerdo 108* que, a su vez, modificó la integración de los órganos de gobierno y comisiones legislativas de la Legislatura en la que forman parte, lo cual consideran contrario a Derecho.

5.2. Procedencia del juicio electoral SM-JE-40/2022

Se **admite** el referido juicio electoral porque reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, y 13, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*, conforme a lo siguiente:

a) Forma. Se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, se precisa la parte actora, el nombre y firma de quien promueve en su representación, la resolución que controvierte, se mencionan hechos, agravios y las disposiciones presuntamente no atendidas.

⁶ Véase sello de recepción de la demanda a foja 004 del expediente principal del juicio ciudadano SM-JDC-68/2022.

⁷ En términos del artículo 7, numeral 2, de la *Ley de Medios*, dado que el acto reclamado no se encuentra relacionado con un proceso electoral, la definición de resultados de una elección o de toma de protesta.



b) Definitividad. La resolución impugnada se considera definitiva y firme, porque en la legislación electoral del Estado de Zacatecas no existe otro medio de impugnación que deba agotarse previo a este juicio federal.

c) Oportunidad. Se promovió dentro del plazo legal de cuatro días, toda vez que la resolución controvertida se emitió el veintiséis de mayo y la demanda se presentó el uno de junio siguiente⁸, sin tomar en cuenta el sábado veintiocho y domingo veintinueve de mayo por ser días inhábiles⁹.

d) Legitimación y personería. Las tercerías interesadas sostienen que el juicio electoral es improcedente, toda vez que el promovente no acredita tener la calidad de representante de la legislatura. Además, señalan que, como autoridad responsable en la instancia previa, carece de legitimación activa para promover el medio de impugnación.

Son **infundadas** las causales de improcedencia hechas valer.

En consideración de esta Sala Regional, el diputado Jehú Eduí Salas Dávila cuenta con personería para promover el presente medio de impugnación, al acudir en su carácter de Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, órgano que, en términos de la fracción V, del artículo 157 de la *Ley Orgánica*¹⁰, deja en claro que quien ostenta tal calidad tiene facultades para comparecer en representación del *Congreso del Estado*, además de haber sido reconocida su calidad y personería ante el Tribunal responsable en la instancia previa.

A la par, el Congreso Estatal actuando por conducto del diputado en cita, está legitimado, aun siendo autoridad responsable, para instar la actuación de este Tribunal, al ubicarse dentro de las excepciones que conforme a la línea jurisprudencial emanada de este órgano de decisión¹¹, se reconoce que las

⁸ Véase sello de recepción de la demanda a foja 004 del expediente principal.

⁹ En términos del artículo 7, numeral 2, de la *Ley de Medios*, dado que el acto reclamado no se encuentra relacionado con un proceso electoral, la definición de resultados de una elección o de toma de protesta.

¹⁰ Artículo 157. Corresponde a la Comisión de Puntos Constitucionales el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes [...]V. La formulación de informes en juicios de amparo en que la Legislatura sea parte, por medio del Presidente de la Comisión o de un miembro de la misma, así como la representación jurídica en defensa de los intereses de la Legislatura en procedimientos judiciales, la que podrá delegar cualquiera de los integrantes de la Comisión en el Director de Procesos Legislativos y Asuntos Jurídicos, o bien, en el Subdirector de Asuntos Jurídicos o en cualquier otro servidor público de la Legislatura.

¹¹ Al resolver la ratificación de jurisprudencia SUP-RDJ-2/2017, la Sala Superior dejó claro la restricción procesal que tienen las autoridades para controvertir las resoluciones en las cadenas impugnativas en las que participaron como autoridades responsables, señalando que, excepcionalmente, la tienen cuando en la demanda plantean cuestiones que afecten al debido proceso, como es el caso de la competencia de los órganos jurisdiccionales, con la salvedad de que los argumentos que pueden analizarse son únicamente los relacionados con esa

autoridades tienen legitimación activa para acudir a juicio, esto, al hacer valer como agravio, la falta de competencia del *Tribunal Local* para conocer y resolver la controversia relacionada con la modificación en la integración de las comisiones legislativas y órganos de gobierno del *Congreso del Estado*.

De manera que, aun cuando la Legislatura tuvo el carácter de autoridad responsable en la instancia local, el requisito debe tenerse por cumplido para efectos de la procedencia del presente juicio.

e) Interés jurídico. Se cumple este requisito, porque la pretensión de la parte actora es que se revoque la resolución dictada por el Tribunal responsable en el juicio TRIJEZ-JDC-10/2022 que, a su vez, dejó sin efectos el acuerdo por el cual se modificó la integración de los órganos de gobierno y comisiones legislativas de la Legislatura en la que forman parte, lo cual considera contrario a Derecho.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. En la resolución impugnada¹², el Tribunal responsable revocó el acuerdo del Congreso local que modificó la integración de comisiones legislativas, porque: **i)** era formalmente competente para analizar la impugnación que presentaron diversas diputaciones, conforme a 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*, y el criterio más reciente de la Sala Superior, pues en la demanda se afirmaba la afectación a derechos político-electorales, y **ii)** al revisar propiamente la controversia, para el *Tribunal Local* sí existió una obstaculización al ejercicio de su cargo, debido a que el *Congreso del Estado* trastocó la debida función representativa parlamentaria de las diputaciones, porque se modificó la integración de comisiones, aun cuando, a diferencia de

cuestión procesal y no aquellos dirigidos a controvertir el fondo del asunto, pues en ese tipo de cuestiones no se pugna por la subsistencia de un acto u omisión de la persona moral oficial. Criterio también sostenido por esta Sala Regional al resolver el juicio ciudadano SM-JDC-55/2019 y SM-JE-35/2020.

¹² Sentencia emitida el pasado 26 de mayo en el expediente TRIJEZ-JDC-10/2022.



otros asuntos su elección fue para todo el periodo, aunado a que con esto se afectó la especialización que buscan, para integrar dichas comisiones.

2. Pretensión y planteamientos¹³. Las y los promoventes pretenden que esta Sala Monterrey **revoque** la resolución controvertida bajo el argumento esencial de que el Tribunal responsable no tenía competencia para conocer de la impugnación que presentaron las diputaciones contra el acuerdo del *Congreso del Estado* que modificó la integración de comisiones legislativas, pues no se vulneró un derecho político electoral a ejercer el cargo, porque no se les excluye de formar parte de comisiones legislativas, ya que fueron designadas en otras diversas, además de que también presiden algunas.

3. Cuestiones a resolver. Determinar, a partir de lo que resolvió el *Tribunal Local* y los planteamientos que exponen quienes promueven, en primer lugar, si conforme a la doctrina judicial actual, ¿el tribunal responsable estaba autorizado para asumir competencia formal para revisar lo alegado en la demanda local o si necesariamente debía desechar el asunto de plano?, y, en segundo lugar, ¿si las y los promoventes confrontan debidamente las razones que expresó el Tribunal responsable para revisar la supuesta vulneración de derechos políticos electorales de las diputaciones y, por ende, si deben estudiarse con la consecuencia correspondiente, o bien, deben quedar firmes ante la falta de planteamientos idóneos para sustentar la impugnación?

11

6.2. Decisión

Esta **Sala Monterrey** considera que debe **confirmarse** la resolución del *Tribunal Local* que **revocó el acuerdo del Congreso local que, a su vez, modificó la integración de comisiones legislativas**, porque determinó que: **a)** era formalmente competente para analizar la impugnación que presentaron diversas diputaciones, conforme a 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*, y el criterio más reciente de la Sala Superior, pues en la demanda se afirmaba la afectación a derechos político-

¹³ Las diputaciones que promovieron el presente medio de impugnación son: Gabriela Monserrat Basurto Ávila. PRI, Manuel Benigno Gallardo Sandoval. PRI, Jehú Eduí Salas Dávila. PRI, José David González Hernández. PRI, José Juan Estrada Hernández. PRI, Herminio Briones Oliva. PRI, Ma. del Refugio Ávalos Márquez. PRI, José Guadalupe Correa Valdez. PAN, Karla Dejanira Valdez Espinoza. PAN, María del Mar de Ávila Ibarquengoytia. PAN, Gerardo Pinedo Santacruz. PRD, Enrique Manuel Laviada Cirerol. PRD, José Juan Mendoza Maldonado. PRD, José Xerardo Ramírez Muñoz. PT, Ana Luisa del Muro García. PT y Priscila Benítez Sánchez PNA.

electorales, y **b)** al revisar propiamente la controversia, para el *Tribunal Local* sí existió una obstaculización al ejercicio de su cargo, debido a que el *Congreso del Estado* trastocó la debida función representativa parlamentaria de las diputaciones, porque se modificó la integración de comisiones aun cuando, a diferencia de otros asuntos su elección fue para todo el periodo, aunado a que con esto se afectó la especialización que buscan, para integrar dichas comisiones.

Lo anterior, **porque esta Sala Monterrey considera que:**

i. Con independencia de la exactitud de lo expuesto por el *Tribunal Local*, efectivamente, la línea jurisprudencial sobre el alcance del derecho a ser votado y su incidencia en el ámbito parlamentario, especialmente en cuanto al método de análisis, inicialmente previsto en las jurisprudencias 34/2013 de rubro: *DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO*, y 44/2014 de rubro: *COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO*, ha evolucionado o debe entenderse sistemáticamente, según ha indicado expresamente la Sala Superior, conforme a lo dispuesto en 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.*

De manera que, ciertamente, existen actos políticos, parlamentarios o sólo de organización interna que no deben ser susceptibles de revisión judicial por las autoridades electorales por entenderse excluidos de la materia electoral, pero también actos jurídicos emitidos al interior de los congresos que sí inciden en los derechos políticos y, por ende, pueden ser objeto de tutela judicial, en concreto, cuando vulneran el derecho a ser votado en la vertiente de ejercicio del cargo, por tener una afectación al principio de representación política, y que conforme a las circunstancias del caso, en ocasiones requieren ser estudiados para determinar precisamente si existe o no dicha afectación, sin incurrir en el vicio de prejuzgar sobre la conclusión -petición de principio, según se ha dispuesto en la ejecutoria del SUP-REC-49/2022, que integra dicha jurisprudencia y en el diverso precedente SUP-JDC-1212/2019-.

En atención a ello (a los deberes que se siguen del acogimiento integral de dichas jurisprudencias), resulta válido que, ante un alegato de afectación a un



derecho político-electoral y la posible vulneración al principio de representación política, para evitar prejuzgar sobre la demostración o no de una violación concreta, los tribunales electorales locales, y en el caso el de Zacatecas, estén jurídicamente autorizados para emitir una resolución en la que, formalmente, asuman competencia para revisar y determinar si, por un lado, estamos ante una controversia que debe dar lugar a rechazar el asunto de plano, por estar únicamente vinculado con una decisión política parlamentaria manera evidente y, por tanto, conforme al ámbito normativo de jurisprudencia 44/2014 de rubro: *COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO*, y a lo que dispone la Ley General; o bien si, por otro lado, lo alegado podría trascender al ejercicio del cargo como parte del derecho a ser votado, en lo referente a la representatividad política, ante lo cual, para esta Sala Monterrey, esa primera aproximación, en la que el *Tribunal Local* optó por considerar necesario asumir competencia formal, para revisar el asunto y evitar prejuzgar sobre la afectación a la representatividad, resulta una fase válida de su actuación, conforme al ámbito interpretativo normativo, en la también vinculante 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*.

13

ii. Ahora bien, **en cuanto a la decisión de fondo de del asunto**, con independencia de lo exacto o no de lo considerado por el *Tribunal Local*, esta Sala determina que debe declararse intocado porque las consideraciones expresadas en la resolución impugnada, para sostener que el *Congreso del Estado* vulneró el derecho político-electoral de ser votado de diversas diputaciones, en la vertiente de acceso y desempeño del cargo y específicamente en el ámbito de la representatividad, no están debidamente impugnadas.

Esto, porque, con independencia de que se compartan o no dichas consideraciones, para el *Tribunal Local* la elección de las diputaciones era por todo el periodo y la misma buscaba un grado de especialización, de manera que no estaban en el supuesto en el que sólo se removiera a una diputación de cierta comisión, sino que el cambio en la mayoría de las comisiones afectaba el funcionamiento de todo el Congreso y con ello la función representativa de sus integrantes, lo cual no es cuestionado debidamente por las y los promoventes, pues se limitan a indicar que están en presencia de un acto de

naturaleza parlamentaria y no electoral, porque el cambio en las comisiones no afectó la certeza del funcionamiento, como si sólo esto último hubiese sido dogmáticamente concluido por el *Tribunal Local* o como si impugnaran directamente el acuerdo parlamentario ante esta instancia federal, dejando de enfrentar las consideraciones de dicha determinación, ante lo cual, esta Sala Regional no cuenta con condiciones jurídicas suficientes para revisarla.

6.3. Desarrollo o justificación de la decisión.

6.3.1. Tema I. Quienes promueven no tienen razón en cuanto a la parte de la resolución en la que el *Tribunal Local*, conforme a la doctrina jurisprudencial, asumió competencia formal para revisar si en el caso se estaba ante un supuesto de vulneración al derecho a ejercer el cargo, en la modalidad de participación política.

6.3.1.1. Marco jurídico o normativo que rechaza la revisión de actos parlamentarios y establece un régimen especial cuando se afecta el derecho a ejercer el cargo en el ámbito de la participación política.

En efecto, como se anticipó, en cuanto a esta primera parte de la resolución impugnada, esta **Sala Monterrey** considera que las personas promoventes no tienen razón respecto a la falta de competencia formal del Tribunal responsable, porque, conforme a la doctrina jurisprudencial, ante el alegato de una posible afectación a un derecho político electoral, para evitar prejuzgar sobre la esa violación concreta, el órgano jurisdiccional local tenía atribuciones para revisar formalmente si en el caso, se estaba ante un supuesto de vulneración al derecho a ejercer el cargo, en la modalidad de participación política y, por tanto, optó por aceptar la competencia formal para conocer del asunto.

Lo anterior, en primer lugar, con independencia de la exactitud de lo expuesto por el *Tribunal Local*, efectivamente, la línea jurisprudencial sobre el alcance del derecho a ser votado y su incidencia en el ámbito parlamentario, especialmente en cuanto al método de análisis, inicialmente previsto en las jurisprudencias 34/2013 de rubro: *DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO*, y 44/2014 de rubro: *COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO*, ha evolucionado o debe entenderse sistemáticamente, según ha indicado expresamente la Sala Superior, conforme a lo dispuesto en 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 principio, en relación con el tema, la única jurisprudencia que lo regulaba era la referida 34/2013, en la cual se estableció que *se excluyen de la tutela del derecho político-electoral de ser votado, los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario*¹⁴.

Asimismo, posteriormente, dicho criterio se puntualizó con la diversa 44/2014, en la que, fundamentalmente, se estableció que *se excluyen de la tutela del derecho político-electoral de ser votado, los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario, y que la integración de las comisiones legislativas es un acto que incide exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo, por estar relacionada con el funcionamiento y desahogo de las actividades internas de los Congresos*¹⁵.

Bajo ese efecto normativo, los tribunales electorales quedamos vinculados a abstenernos de conocer de las impugnaciones presentadas contra actos generados en los congresos y ayuntamientos de naturaleza interna o política, salvo las pocas excepciones autorizadas bajo los criterios analizados por la Sala Superior.

¹⁴ **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO.**- 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 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva a establecer que el objeto del derecho político-electoral de ser votado, implica para el ciudadano, dentro de un marco de igualdad, tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo, aspectos que constituyen el bien protegido o tutelado jurídicamente por el ordenamiento. 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. Sin embargo, este derecho no comprende otros aspectos que no sean connaturales al cargo para el cual fue proclamado, ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público. Por tanto, se excluyen 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, porque tales actos están esencial y materialmente desvinculados de los elementos o componentes del objeto del derecho político-electoral de ser votado.

¹⁵ **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO.**- La interpretación de los artículos 35, fracción II; 39; 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I, y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lleva a establecer, que el objeto del derecho a ser votado, implica para el ciudadano tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo. En ese tenor, la integración de las comisiones legislativas no involucra aspectos relacionados directa e inmediatamente con el derecho político electoral de ser votado de los actores, toda vez que no incide en los aspectos concernientes a la elección, proclamación o acceso al cargo, por lo que se regula por el derecho parlamentario administrativo. En esa virtud, como la designación de los miembros de las comisiones legislativas es un acto que incide exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo, por estar relacionada con el funcionamiento y desahogo de las actividades internas de los Congresos, no viola los derechos político electorales del ciudadano en las modalidades de acceso y ejercicio efectivo del cargo ni en el de participación en la vida política del país.

Sin embargo, posteriormente, a partir del veintiséis de enero de este año, la propia Sala Superior, al resolver el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1453/2021 y acumulado, explicó que las jurisprudencias del 2013 y 2014, citadas en párrafos anteriores, **han evolucionado** o deben entenderse sistemáticamente, según ha indicado expresamente la Sala Superior¹⁶.

Luego, a dicho precedente, se sumó el diverso juicio SUP-JE-281/2021 y acumulado, y el diverso expediente SUP-REC-49/2022, en los que la Sala Superior, por mayoría de votos, reiteró dicha doctrina judicial y, por ende, emitió la jurisprudencia 2/2022 de rubro y texto:

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 (2/2022), en la que se estableció 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 cargo¹⁷.

16

¹⁶ La Sala Superior, señaló que: (...) *En el caso, se plantea una evolución y precisión de la línea jurisprudencial, para diferenciar cuando un acto es meramente político y de organización interna de un órgano legislativo, por tanto, parlamentario, de cuando se trata de una controversia jurídica y de afectación al derecho de ser votado en la vertiente de ejercicio del cargo, por tanto, susceptible de tutela electoral.*

Como se mencionó, la frontera entre estos ámbitos es difusa. Por ello, frente a la naturaleza de este tipo de actos, es necesario delimitar la controversia a fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos político-electorales y, en general, de los derechos a la participación política.

En ese sentido, la evolución de la línea jurisprudencial consiste en analizar si en la controversia existe un derecho que sea vulnerado por una decisión de los órganos legislativos.

Es decir, examinar si, en cada caso concreto, existe la posibilidad de que un acto de un órgano legislativo vulnere el derecho a ser votado de quien acude a este Tribunal Electoral.

A partir de esa perspectiva, netamente jurídica, se puede analizar válidamente si, la determinación de un órgano legislativo afecta un derecho reconocido constitucional o legalmente para quienes integran los órganos legislativos, sin que involucre un aspecto meramente político y de organización interna de los congresos (...).

¹⁷ 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.

Hechos: Legisladoras y legisladores promovieron diversos medios de impugnación electorales para controvertir actos y omisiones que atribuyeron a las Juntas de Coordinación Política de las dos Cámaras del Congreso de la Unión y de un Congreso local, por considerar que se vulneró su derecho político-electoral a ser votados, en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo, en virtud de que, en algunos casos, no se les permitió integrar las Comisiones Permanentes; y, en otro, no hubo pronunciamiento sobre la solicitud de conformar un grupo parlamentario.

Criterio jurídico: 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.

Justificación: Este criterio surge como una evolución de las jurisprudencias 34/2013, de rubro DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO y 44/2014, de rubro COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO; ya que, a partir de una interpretación sistemática y progresiva de los artículos 1º, 17, 41, Base VI, y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 8, 23 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, considerando 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; se reconoce que existen actos meramente políticos y de organización interna de un órgano legislativo que forman parte del derecho parlamentario. Sin embargo, también existen actos jurídicos de naturaleza electoral que inciden en los derechos político-electorales, como en la vertiente del ejercicio efectivo del cargo, los cuales pueden ser de conocimiento del Tribunal Electoral. Específicamente, el derecho político-electoral a ser electo, en su vertiente del ejercicio efectivo del cargo, implica que cada legisladora o legislador pueda asociarse y formar parte en la deliberación de las decisiones fundamentales y en los trabajos propios de la función legislativa. Por tanto, el derecho a ser votado no se agota con el proceso electivo, pues también comprende permanecer en él y ejercer las funciones que le son



En suma, conforme al actual sistema, ciertamente, existen actos políticos, parlamentarios o sólo de organización interna que no deben ser susceptibles de revisión judicial por las autoridades electorales por entenderse excluidos de la materia electoral, pero también actos jurídicos emitidos al interior de los Congresos que sí inciden en los derechos políticos y, por ende, pueden ser objeto de tutela judicial, en concreto, cuando vulneran el derecho a ser votado en la vertiente de ejercicio del cargo, por tener una afectación al principio de representación política, y que conforme a las circunstancias del caso, en ocasiones requieren ser estudiados para determinar precisamente si existe o no dicha violación, sin incurrir en el vicio de prejuzgar sobre la conclusión -petición de principio-, según se ha dispuesto en la ejecutoria del SUP-REC-49/2022¹⁸, que integra dicha jurisprudencia y en el diverso precedente SUP-JDC-1212/2019¹⁹.

Así, conforme a dichos precedentes (que integran la jurisprudencia), puede entenderse que el máximo tribunal en la materia orientó a los tribunales y demás Salas Electorales del país para que:

Primera fase. Ante un alegato de afectación a un derecho político-electoral y la posible vulneración al principio de representación política, para evitar prejuzgar sobre la demostración o no de una violación concreta, **los tribunales electorales locales**, se entiendan jurídicamente autorizados para emitir una resolución en la que, formalmente, asuman competencia para revisar y definir:

17

inherentes, por lo que la naturaleza y tutela de esta dimensión está comprendida en la materia electoral. De esta manera, atendiendo al deber de garantizar el derecho a una tutela judicial efectiva, las autoridades jurisdiccionales electorales deben conocer de los planteamientos relacionados con la vulneración de esta dimensión del derecho a ser votado y la naturaleza propia de la representación, por determinaciones eminentemente jurídicas adoptadas en el ámbito parlamentario.

¹⁸ La Sala Superior al resolver el **SUP-REC-49/2022**, en el que se controvertió el proceso de constitución de las comisiones del Congreso del Estado de Oaxaca, se determinó lo siguiente: (...) *La consideración anterior respecto del ius in officium permite afirmar que hay derechos parlamentarios que están comprendidos dentro del derecho a ser votado, el cual –a su vez– deriva del derecho a ser votado.*

En ese sentido, en casos como el presente, en los que la cuestión jurídica versa sobre la naturaleza del derecho que se reclama, no es posible que las autoridades electorales se declaren incompetentes para conocer de la demanda por ser materia parlamentaria, ya que se incurriría en el vicio lógico de petición de principio.

Por tanto, es viable que las instancias jurisdiccionales electorales analicen los planteamientos en relación con la vulneración de los derechos parlamentarios de la parte actora -hoy recurrente-, en tanto forman parte del contenido de su derecho político-electoral a ser votados, en la dimensión de ejercicio efectivo del encargo. De lo contrario, no se cumpliría a plenitud el deber de garantía en relación con el derecho a una tutela judicial efectiva (...).

¹⁹ La Sala Superior al resolver el **SUP-JDC-1212/2021**, en el que se analizó una resolución del Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena, mediante la cual declaró la invalidez de la convocatoria al Grupo Parlamentario de Morena en el Senado de la República para la votación de reelección o elección de quienes conformarán la Mesa Directiva de ese órgano legislativo, la Sala Superior estableció lo siguiente: (...) *consecuentemente, en el presente asunto, se debe determinar si la referida resolución reclamada constituye o no una indebida injerencia del partido político en aspectos que son exclusivos del Senado de la República, aun cuando en ellos esté involucrado su grupo parlamentario.*

Por tanto, no podrían desecharse de plano los medios de impugnación bajo el argumento de que se vinculan con temas del Derecho Parlamentario y, por ende, esta Sala Superior carecería de competencia para resolverlos, porque, justamente, ese es el punto jurídico que verificar, esto es, determinar si el asunto corresponde al Derecho Parlamentario o cabe en la materia jurídico electoral.

Actuar de forma distinta, implicaría negar a los actores un efectivo acceso a la impartición de justicia, actualizando el vicio lógico de petición de principio, aunado a que, con ello, podrían dejarse incólumes violaciones directas a la CPEUM (...).

a. Si estamos, por un lado, ante una controversia que debe dar lugar a rechazar el asunto de plano, por estar únicamente vinculado con una decisión política parlamentaria manera evidente y, por tanto, conforme al ámbito normativo de jurisprudencia 44/2014 de rubro: *COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO*, y a lo que dispone la Ley General.

b. O bien si, por otro lado, lo alegado podría trascender al ejercicio del cargo como parte del derecho a ser votado, en lo referente a la representatividad política y, por tanto, formalmente debe pasarse a un análisis en el que se revise la vulneración o no del derecho y, por ende, se concluya finalmente si existe o no competencia para resolver el tema en el ámbito electoral.

6.3.1.2. Juicio de la primera aproximación de la sentencia en la que se asume competencia formal para revisar los actos del congreso a efecto de determinar si infringían el derecho a ejercer el cargo en la modalidad de participación política.

18

En el caso concreto, efectivamente, el Tribunal local determinó que era formalmente competente para analizar la impugnación que presentaron diversas diputaciones, conforme a la jurisprudencia 2/2022: *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*, y el criterio más reciente de la Sala Superior, pues en la demanda se afirmaba la afectación a derechos político-electorales²⁰.

En atención a ello, esta **Sala Monterrey** considera que esa primera aproximación en la que el *Tribunal Local* estimó necesario asumir competencia

²⁰ El Tribunal de Zacatecas señaló que: (...) Este Tribunal es competente para conocer el medio de impugnación, por tratarse de un juicio de la ciudadanía donde diputados y diputadas del Congreso Local, aducen una violación a su derecho a ser votados en la vertiente de ejercicio del cargo, derivada de la modificación en la integración de las comisiones legislativas y órganos de gobierno de la Legislatura. (...) la Jurisprudencia 44/2014 de rubro: "COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO" no tiene aplicación al caso concreto, dado que los precedentes que les dieron origen analizaron casos donde la legislación si contemplaba la posibilidad de hacer modificaciones a las comisiones, y ante esa facultad, las actuaciones se encontraban acotadas al ámbito de actuación parlamentaria. No obstante, el criterio más reciente, contempla que los actos parlamentarios si sean revisables cuando son susceptibles de trasgredir derechos políticos y en el caso, la normatividad local no establece la posibilidad de que los integrantes de las comisiones legislativas puedan ser removidos, salvo algunas excepciones, es por ello que, ante las modificaciones aprobadas, se vuelva necesario verificar los motivos y fundamentos.(...).



formal y optó por no desechar el asunto para evitar prejuzgar sobre la afectación a la representatividad, resulta una fase válida de su actuación.

Esto, precisamente, conforme al ámbito interpretativo normativo, en la también vinculante jurisprudencia 2/2022.

Lo anterior, porque las diputaciones señalaron o alegaron una posible afectación a su derecho a ejercer el cargo, por la supuesta modificación o alteración de comisiones, y ante ello, desde la perspectiva del *Tribunal Local*, en ejercicio del arbitrio judicial, lo llevó a la determinación de asumir competencia formal y analizar la controversia, ante la posible vulneración alegada.

Ello, porque, al actuar de esa manera, el Tribunal responsable, en ejercicio de su arbitrio y apegado a lo mandado normativamente por el criterio evolutivo marcado por la Sala Superior sobre el tema, consideró necesario revisar el asunto para determinar si dicha alegación en realidad existía.

En ese sentido, contrario a lo afirmado por las y los actores, el *Tribunal Local*, efectivamente, tenía competencia formal para conocer la impugnación que presentaron las diputaciones, en las que alegaron la supuesta vulneración a ejercer el cargo por el cual resultaron electos.

19

Además, dicha elección metodológica, a juicio de esta Sala Monterrey, jurídicamente no debe ser susceptible de considerarse ilegal porque se asume en el marco y tomando en cuenta la jurisprudencia vigente de la Sala Superior, para evitar incurrir en el vicio de prejuzgar sobre la conclusión -petición de principio -.

Máxime que la propia Sala Superior así lo explicó, al señalar que cuando la cuestión jurídica verse sobre la naturaleza del derecho que se reclama, no resulta factible que las autoridades electorales se declaren incompetentes para conocer de la demanda por ser materia parlamentaria, pues de hacer un análisis, se podría incurrir en el vicio lógico de petición de principio²¹.

²¹ La Sala Superior al resolver el **SUP-REC-49/2022**, en el que se controvertió el proceso de constitución de las comisiones del Congreso del Estado de Oaxaca, se determinó lo siguiente: (...) *La consideración anterior respecto del ius in officium permite afirmar que hay derechos parlamentarios que están comprendidos dentro del derecho al desempeño del encargo, el cual –a su vez– deriva del derecho a ser votado.*

En ese sentido, en casos como el presente, en los que la cuestión jurídica versa sobre la naturaleza del derecho que se reclama, no es posible que las autoridades electorales se declaren incompetentes para conocer de la demanda por ser materia parlamentaria, ya que se incurriría en el vicio lógico de petición de principio.

Por ende, el *Tribunal Local* actuó válidamente al analizar los planteamientos de la parte actora de la instancia previa, bajo la opción de revisarlo en una aproximación que, en una primera fase, puede denominarse formal, para verificar si los actos reclamados del *Congreso del Estado* vulneraban o no el derecho al ejercicio efectivo del cargo de las diputaciones promoventes del juicio local, toda vez que, de no haber ocurrido así, se hubiese inobservado la obligación de salvaguardar el derecho a la tutela judicial efectiva que tienen los órganos jurisdiccionales.

De tal modo, esta **Sala Monterrey**, contrario a lo señalado por las y los actores, considera que el *Tribunal Local* sí tenía competencia formal para conocer la impugnación que presentaron las diputaciones, en las que alegaron la supuesta vulneración a ejercer el cargo por el cual resultaron electos.

6.3.2. Tema II. En cuanto a la decisión de fondo del asunto, con independencia de lo exacto o no de lo considerado por el *Tribunal Local*, esta **Sala Monterrey** determina que debe dejarse intocado, porque las razones expresadas en la sentencia impugnada no están debidamente controvertidas.

20 6.3.2.1. Marco o criterio jurisprudencial sobre el análisis de los agravios

Para que los tribunales puedan revisar de fondo una controversia, los agravios deben enfrentar el acto o resolución impugnada conforme a lo siguiente:

Es cierto que la jurisprudencia ha establecido que cuando la persona promovente manifiesta sus agravios para cuestionar un acto o resolución con el propósito que los órganos de justicia puedan revisarla de fondo, no tiene el deber de exponerlos bajo una formalidad específica y, para tenerlos por

Por tanto, es viable que las instancias jurisdiccionales electorales analicen los planteamientos en relación con la vulneración de los derechos parlamentarios de la parte actora -hoy recurrente-, en tanto forman parte del contenido de su derecho político-electoral a ser votados, en la dimensión de ejercicio efectivo del encargo. De lo contrario, no se cumpliría a plenitud el deber de garantía en relación con el derecho a una tutela judicial efectiva (...).

De igual forma, al resolver el **SUP-JDC-1212/2021**, en el que se analizó una resolución del Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena, mediante la cual declaró la invalidez de la convocatoria al Grupo Parlamentario de Morena en el Senado de la República para la votación de reelección o elección de quienes conformarán la Mesa Directiva de ese órgano legislativo, la Sala Superior estableció lo siguiente: (...) *consecuentemente, en el presente asunto, se debe determinar si la referida resolución reclamada constituye o no una indebida injerencia del partido político en aspectos que son exclusivos del Senado de la República, aun cuando en ellos esté involucrado su grupo parlamentario.*

Por tanto, no podrían desecharse de plano los medios de impugnación bajo el argumento de que se vinculan con temas del Derecho Parlamentario y, por ende, esta Sala Superior carecería de competencia para resolverlos, porque, justamente, ese es el punto jurídico que verificar, esto es, determinar si el asunto corresponde al Derecho Parlamentario o cabe en la materia jurídico electoral.

Actuar de forma distinta, implicaría negar a los actores un efectivo acceso a la impartición de justicia, actualizando el vicio lógico de petición de principio, aunado a que, con ello, podrían dejarse incólumes violaciones directas a la CPEUM (...).



expresados, sólo se requiere la mención clara de los hechos concretos que le causan perjuicio, causa de pedir o un principio de agravio²².

Incluso, con la precisión de que no hace falta que la parte demandante mencione los preceptos o normas que consideren aplicables, conforme al principio jurídico que dispone que las partes sólo deben proporcionar los hechos y el órgano jurisdiccional conocer el derecho, la identificación de los preceptos aplicables a los hechos no implica suplir los agravios.

Sin embargo, el deber de expresar al menos los hechos (aun cuando sea sin mayor formalismo), lógicamente, requiere como presupuesto fundamental, que esos hechos o agravios identifiquen con precisión la parte específica que causa perjuicio y la razones por las cuales en su concepto es así, por lo menos, a través de una afirmación de hechos mínimos pero concretos para cuestionar o confrontar las consideraciones del acto impugnado o decisión emitida en una instancia previa.

Esto es, en términos generales, para revisar si la parte actora tiene o no razón, aun cuando sólo se requieren hechos que identifiquen la decisión

²² Véase la jurisprudencia 3/2000, de rubro y contenido: AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.- En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio.

Con la precisión de que, en casos muy específicos, previstos en la legislación y doctrina judicial, el juzgador tiene el deber de suplir la deficiencia de los agravios expresados, a través de la precisión o aclaración de las ideas o el discurso expresado en la demanda, sin que esto implique una afectación al principio general de igualdad formal de las partes en el proceso, porque en esos casos la legislación o ponderación de los tribunales constitucionales ha identificado la necesidad de suplir la deficiencia de los planteamientos precisamente para buscar una auténtica igualdad material de las partes.

Véase como referente orientador sobre el tema la tesis de rubro y texto: SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. ES UNA INSTITUCIÓN DE RANGO CONSTITUCIONAL QUE RESTRINGE VÁLIDAMENTE EL DERECHO A SER JUZGADO CON IGUALDAD PROCESAL (legislación vigente hasta el 2 de abril de 2013). De la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, antes de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, se advierte que fue voluntad del Constituyente Permanente establecer la suplencia de la queja deficiente como una institución procesal de rango constitucional, dejando a cargo del legislador ordinario regular los supuestos de aplicación, así como la reglamentación que le diera eficacia. Por tal motivo, la incorporación de tales supuestos en el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo abrogada sólo significó una labor legislativa concordante con el mandato de la Norma Superior, conforme al cual, bajo determinadas circunstancias, los juzgadores de amparo están obligados constitucionalmente a examinar de oficio la legalidad de las resoluciones reclamadas ante ellos y, de advertir alguna ilegalidad, procederán a revisar si hubo o no argumento coincidente con la irregularidad detectada, a fin de declararlo fundado y, en caso contrario, suplir su deficiencia. Así, la obligación referida puede llegar a ocasionar un desequilibrio o inseguridad procesal para la contraparte de la persona en favor de la que se le suplió su queja deficiente, pues si el juzgador introduce argumentos que no eran conocidos por ninguna de las partes, sino hasta que se dicta sentencia, es inevitable aceptar que sobre tales razonamientos inéditos no fue posible que la contraria hubiese podido formular argumentos defensivos. Empero, de esta imposibilidad que tiene la contraparte para rebatir conceptos de violación imprevistos en la demanda de amparo -y que son desarrollados *motu proprio* por el órgano de amparo-, no deriva la inconstitucionalidad de la suplencia de la queja deficiente, toda vez que esta institución procesal implica una restricción de rango constitucional de algunas exigencias fundamentales del debido proceso, en concreto, que los tribunales actúen con absoluta imparcialidad, así como su deber de resolver en forma estrictamente congruente con lo pedido, y con base en la fijación de una *litis* previsible sobre la cual las partes puedan exponer sus puntos de vista antes de que se dicte el fallo definitivo; ya que si bien son evidentes las lesiones de estas elementales obligaciones de los juzgadores, dada la incorporación de dicha figura en el texto de la Constitución Federal, debe estarse a lo ordenado por ella, ante la contradicción insuperable entre la igualdad procesal y el auxilio oficioso impuesto constitucionalmente a los juzgadores de amparo, en favor de determinadas categorías de quejosos. (Tesis aislada de la Segunda Sala de la SCJN XCII/2014 (10ª)).

concretamente cuestionada y las razones por las que consideran que esto es así, sin una formalidad específica, **lo expresado en sus agravios debe ser suficiente para cuestionar el sustento o fundamento de la decisión que impugna.**

De otra manera, dichas consideraciones quedarían firmes y sustentarían el sentido de lo decidido, con independencia de lo que pudiera resolverse en relación con diversas cuestiones, dando lugar a la ineficacia de los planteamientos.

Ello, porque asumir una visión en la que, argumentando la suplencia de los agravios²³, las y los juzgadores pudieran arrogarse una autoridad absoluta para revisar en cualquier recurso o juicio, oficiosamente o al margen de los agravios, los actos o decisiones de instancia previa, ubicaría al Tribunal en un papel intervencionista, previsto sólo para los procesos o acciones judiciales en los que sí existe una autorización legal o expresa en la jurisprudencia, para que las personas juzgadoras asuman la revisión directa de un asunto y dejen de lado su función de administrar justicia con equilibrio procesal para las partes.

²³ Véanse los juicios ciudadanos SUP-JDC-1200/2015 y SUP-JDC-1201/2015, acumulados, en los que la Sala Superior consideró, esencialmente: [...] *de conformidad con el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este órgano de control constitucional electoral, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, debe suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos; empero, la suplencia establecida presupone la existencia de acontecimientos de los cuales puedan deducirse claramente los agravios, o bien, que se expresen motivos de disenso aunque sea de manera deficiente.*

Debe tenerse en cuenta que el vocablo "suplir" utilizado en la redacción del invocado precepto, no debe entenderse como integrar o formular agravios sustituyéndose al promovente, sino más bien, en el sentido de complementar o enmendar los argumentos deficientemente expuestos en vía de inconformidad, aunque no se contengan en el capítulo respectivo de la demanda.

Esto es, se necesita la existencia de un alegato limitado por falta de técnica o formalismo jurídico que amerite la intervención en favor del actor por parte de la Sala Superior, para que en ejercicio de la facultad prevista en el artículo de referencia, esté en aptitud de "suplir" la deficiencia y resuelva la controversia que le ha sido planteada.

Lo expuesto no obliga a este órgano jurisdiccional a suplir la inexistencia del agravio, cuando sea imposible desprenderlo de los hechos o cuando sean vagos, generales e imprecisos, de forma tal que no pueda advertirse claramente la causa concreta de pedir.

Esto es así, porque si de los motivos de inconformidad en modo alguno se deriva la intención de lo que se pretende cuestionar, entonces este órgano jurisdiccional se encuentra impedido para suplir deficiencia alguna, ya que no puede comprenderse tal atribución, en el sentido de ampliar la demanda en cuanto a lo que presumiblemente pretende el demandante como ilegal, o bien, llegar hasta el grado de variar el contenido de los argumentos vertidos por el enjuiciante, traduciéndose en un estudio oficioso del acto o resolución impugnado, cuestión que legalmente está vedada a este órgano jurisdiccional.

Lo anterior hace palpable que el principio de suplencia en la deficiencia en la expresión de los agravios tiene su límite, por una parte, en las propias facultades discrecionales de la autoridad jurisdiccional para deducirlos de los hechos expuestos y, por otra, en la circunstancia de que los planteamientos del actor sean inviables para atacar el acto impugnado, lo cual actúa cuando son especialmente genéricos, vagos e imprecisos, o se refieren a cuestiones ajenas a la materia de la controversia.

En otras palabras, no toda deficiencia de una demanda es susceptible de suplirse por el órgano de control de la legalidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales emisoras de las determinaciones reclamadas.

Ello, porque si bien la expresión de los agravios de ninguna manera está sujeta a una forma sacramental o inamovible, en tanto que éstos pueden encontrarse en cualquier apartado del libelo inicial, también lo es que los que se hagan valer, deben ser, necesariamente, argumentos jurídicos adecuados, encaminados a destruir la validez de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta para resolver en los términos en que lo hizo, haciendo evidente que conforme con los preceptos normativos aplicables son insostenibles, debido a que sus inferencias se apartan de las reglas de la lógica, la experiencia o la sana crítica; que los hechos no fueron debidamente probados; que las pruebas se valoraron de manera indebida o hacer patente cualquier otra circunstancia que haga notorio que se contravino la Constitución o la ley por indebida o defectuosa aplicación o interpretación, o bien, porque simplemente se dejó de aplicar una disposición jurídica.

De esta forma, al expresar cada concepto de violación, el actor debe preferentemente precisar qué aspecto de la resolución impugnada le ocasiona un perjuicio o agravio a sus derechos; citar el precepto o los preceptos que considera transgredidos, y explicar, fundamentalmente, mediante el desarrollo de razonamientos lógico-jurídicos dirigidos a desvirtuar los motivos de la responsable, la causa por la cual fueron infringidos, exponiendo la argumentación que considere conveniente para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto o resolución reclamados.



Por ende, evidentemente, en términos generales, los argumentos deben cuestionar las consideraciones que sustentan el **sentido de la determinación impugnada**.

Incluso, en los supuestos en los que es procedente la suplencia, en ningún caso puede faltar a las y los inconformes, la precisión de lo que consideran les agravia y la razón concreta del por qué estiman que le causa una vulneración.

De ahí que, la suplencia sólo debe implicar la autorización para integrar o subsanar imperfecciones y únicamente sobre conceptos de violación o agravios, pero no para autorizar un análisis oficioso o revisión directa del acto o resolución impugnada, al margen de los motivos de inconformidad.

6.3.2.2. Ineficacia de los agravios hechos valer por las y los actores en contra de la determinación del *Tribunal Local* de declarar actualizada la vulneración al derecho al ejercicio efectivo del cargo

En efecto, como se anticipó, en cuanto a esta segunda parte de la resolución impugnada, esta **Sala Monterrey** estima que, **con independencia de lo exacto o no de lo razonado por el *Tribunal Local*, debe declararse intocado**, porque las consideraciones expresadas en la resolución impugnada, para sostener que el *Congreso del Estado* vulneró el derecho político-electoral de ser votado de diversas diputaciones, en la vertiente de acceso y desempeño del cargo y específicamente en el ámbito de la representatividad, **no están debidamente impugnadas**.

Esto, porque, con independencia de que se compartan o no dichas consideraciones, para el *Tribunal Local* la elección de las diputaciones en las comisiones legislativas era por todo el periodo y la misma buscaba un grado de especialización, de manera que no estaban en el supuesto en el que sólo se removiera a una diputación de cierta comisión, sino que el cambio en la mayoría de éstas afectó el funcionamiento de todo el Congreso y con ello la función representativa de sus diputaciones, **lo cual, no es cuestionado debidamente por las y los actores**.

Lo anterior, porque se limitan a indicar que están en presencia de un acto de naturaleza parlamentaria y no electoral, porque el cambio en las comisiones no afectó la certeza del funcionamiento, como si sólo esto último hubiese sido dogmáticamente concluido por el *Tribunal Local* o como si impugnarán directamente el acuerdo parlamentario ante esta instancia federal, dejando de enfrentar las consideraciones de dicha determinación, ante lo cual, esta Sala

Regional no cuenta con condiciones jurídicas suficientes para revisar dicha determinación.

En efecto, el Tribunal responsable, en la sentencia impugnada, revocó el acuerdo de la Legislatura, bajo las siguientes consideraciones:

- En primer lugar, justificó su competencia para conocer del medio de impugnación, al tratarse de un juicio de la ciudadanía en el cual diversas diputaciones del *Congreso del Estado* hicieron valer la violación a su derecho a ser votados en la vertiente de ejercicio del cargo, con motivo de la modificación en la integración de las comisiones legislativas y órganos de gobierno de la Legislatura²⁴.

- Sostuvo que su competencia material se actualizó a partir de la evolución de la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la cual se ha señalado que son revisables en la jurisdicción electoral aquellos actos parlamentarios que tengan relación con la función representativa parlamentaria y sean susceptibles de vulnerar derechos político-electorales.

24

-Asimismo, el Tribunal responsable precisó que, en el caso, no resultaba aplicable la jurisprudencia 44/2014 de rubro: *COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO*, dado que en los precedentes que le dieron origen se analizaron asuntos en los que la legislación sí contemplaba la posibilidad de hacer modificaciones a las comisiones y, ante esa facultad, las actuaciones se encontraban acotadas al ámbito de la actuación parlamentaria, lo que en el caso no acontecía porque la Legislación interna así solamente establece causas específicas por las que se puede realizar modificaciones a las comisiones.

-Posteriormente estableció que, para determinar si los actos controvertidos podían ser analizados por la vía electoral, debía determinarse la naturaleza de las comisiones, por lo que concluyó que la modificación de esos órganos

²⁴ El Tribunal Local, en la resolución controvertida, respecto de la competencia señaló: [...] *la Jurisprudencia 44/2014 de rubro: "COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO" no tiene aplicación al caso concreto, dado que los precedentes que les dieron origen analizaron casos donde la legislación si contemplaba la posibilidad de hacer modificaciones a las comisiones, y ante esa facultad, las actuaciones se encontraban acotadas al ámbito de actuación parlamentaria.*

No obstante, el criterio más reciente, contempla que los actos parlamentarios si sean revisables cuando son susceptibles de trasgredir derechos políticos y en el caso, la normatividad local no establece la posibilidad de que los integrantes de las comisiones legislativas puedan ser removidos, salvo algunas excepciones, es por ello que, ante las modificaciones aprobadas, se vuelva necesario verificar los motivos y fundamentos.

[...].



sí era materia electoral, porque, conforme a la *Ley Orgánica*, dichos órganos eran necesarios para el cumplimiento de sus funciones legislativas como el análisis, dictamen de las iniciativas acuerdo y asuntos presentados a la asamblea.

-En relación con ello, estableció que se vulneró el derecho político-electoral de votar en su vertiente de acceso y desempeño del cargo porque se trastocó la debida función representativa parlamentaria de las diputaciones, **al impedirles seguir participando en las comisiones originalmente asignadas y con ello se afectaría la especialización.**

- Lo anterior, esencialmente, porque las diputaciones, al entrar en funciones dentro del órgano legislativo, adquieren el derecho de integrar al menos una comisión legislativa en atención a la proporcionalidad del grupo parlamentario al que pertenezcan, por lo que, a su vez, **adquieren la certeza de que se trabajará en esa comisión durante los tres años de la Legislatura.**

- También, precisó que la *Ley Orgánica* y el *Reglamento Interno* solo **contemplan como supuesto de excepción para dejar de pertenecer a una comisión legislativa, la imposición de alguna sanción disciplinaria** o bien, por sustitución que informe la persona coordinadora del grupo parlamentario al que pertenezca la diputación respectiva.

- Por lo que, concluyó que el Congreso vulneró lo dispuesto en el artículo 131 de la *Ley Orgánica*, respecto a que las comisiones legislativas se constituyen con carácter definitivo y funcionan para toda una Legislatura, pues modificó la integración, excluyendo a diversos legisladores de aquellas que habían formado parte desde que fueron legalmente conformadas y, si bien fueron incorporados a otras, la exclusión no fue justificada.

Frente a ello, las y los promoventes se limitan a señalar que están en presencia de un acto de naturaleza parlamentaria y no electoral, porque el cambio en las comisiones no afectó derechos-político el electorales, pues no obstaculizó que las diputaciones ejercieran sus cargos, en atención a que no se les excluyó de formar parte de comisiones legislativas, toda vez que fueron designadas en otras diversas, además de que también presiden algunas.

En ese sentido, esta **Sala Monterrey** considera que, con independencia de lo exacto o no de lo razonado por el *Tribunal Local*, **debe declararse intocado**, porque los argumentos expresados en la resolución impugnada no están debidamente impugnados.

En efecto, son **ineficaces** los planteamientos de las y los inconformes, porque no controvierten las consideraciones del *Tribunal Local*, en cuanto a que para ese órgano jurisdiccional, el *Congreso del Estado* vulneró el derecho político-electoral de ser votado de diversas diputaciones, en la vertiente de acceso y desempeño del cargo, en atención a que se trastocó la debida función representativa parlamentaria de las diputaciones, **principalmente, al no cuestionarse que al tratarse de las comisiones del Congreso se estaría vulnerando la participación política y se afectaría la especialización.**

En ese sentido, esta Sala Regional no cuenta con condiciones jurídicas suficientes para revisar dicha determinación, porque las consideraciones a partir de las cuales la responsable sustenta la conclusión de que existió una obstaculización al ejercicio de su cargo, no son cuestionadas por las y los promoventes y, por ende, deben quedar firmes, lo cual genera la ineficacia de los planteamientos.

26

Esto, porque los motivos de disenso de la parte actora no son suficientes para cuestionar el sustento o fundamento de la decisión del *Tribunal Local*, dado que **se limitan a referir que** no se vulneró el derecho al desempeño del cargo de diversas diputaciones al modificar la integración de las comisiones legislativas, **porque finalmente** siguieron presidiendo e integrando algunas, **sin que tampoco sea válido que aleguen** que la responsable no debió aplicar la jurisprudencia 2/2022, porque con ello no enfrentan todas las consideraciones expresadas por la responsable para concluir que debía revocarse el acuerdo de la Legislatura.

Al respecto, las y los actores **debieron dirigir sus argumentos a fin de cuestionar, concretamente, los razonamientos centrales expuestos por la responsable** en cuanto a que existió una obstaculización al ejercicio del cargo, sobre la base de que se modificó la integración de comisiones, sin que terminara el periodo por el cual habían sido designadas, y que las diputaciones excluidas ya tenían la certeza de que trabajarían en las comisiones legislativas asignadas inicialmente por el término de 3 años, no obstante, la Legislatura



optó por terminar dicho periodo anticipadamente sin justificación alguna y sin que existiera alguna sanción disciplinaria o propuesta de sustitución por parte de la persona coordinadora del grupo parlamentario respectivo, **lo que no sucede en el caso concreto**, pues, como ya se dijo, **las y los actores se limitan a decir que**, con independencia de la modificación de las comisiones, debe tomarse en cuenta que siguen formando parte o presidiendo de otras, de ahí que, como ya se expuso, sean ineficaces sus planteamientos.

Esto es, **quienes promueven parten de la idea de que** no se vulneraron derechos políticos-electorales de las diversas diputaciones por el hecho de que fueron incluidas en otras comisiones y hasta fueron designadas para presidir algunas de ellas, **sin embargo, no controvierten** o enfrentan las consideraciones del Tribunal responsable, **es decir, como si impugnaran directamente el acuerdo parlamentario ante esta instancia federal.**

Máxime que las y los actores no cuestionan lo señalado por la responsable, en cuanto a que: **a.** existió una obstaculización al ejercicio del cargo de las diputaciones, por la modificación de la integración de comisiones, sin que terminara el periodo por el cual habían sido designadas, **b.** sobre la base de que las diputaciones, al entrar en funciones dentro del órgano legislativo, adquieren la certeza de que se trabajará en esa comisión durante los 3 años de la Legislatura, **c.** y en relación a ese derecho, la normativa interna del poder legislativo solo contempla como supuesto de excepción para dejar de pertenecer a una comisión legislativa, la imposición de alguna sanción disciplinaria o bien, por sustitución que informe la persona coordinadora del grupo parlamentario al que pertenezca la diputación respectiva, **d.** en ese sentido, desde la perspectiva del Tribunal responsable, la exclusión de diversas diputaciones de las comisiones legislativas no fue justificada, **e.** por lo que la modificación de la integración de comisiones se efectuó antes de culminar el periodo que contempla la ley.

27

En ese contexto, es evidente que quienes se inconforman no controvierten las consideraciones del Tribunal responsable en cuanto a que se vulneró la representación efectiva y las funciones deliberativas y de decisión de las diputaciones al realizarse una modificación a la integración de las comisiones.

De ahí que, **con independencia de lo exacto o no de lo razonado por el Tribunal Local, esta Sala determina que debe declararse intocado**, porque

las consideraciones expresadas en la resolución impugnada, para sostener que el Congreso del *Estado* vulneró el derecho político-electoral de ser votado de diversas diputaciones, en la vertiente de acceso y desempeño del cargo y específicamente en el ámbito de la representatividad, **no están debidamente impugnadas**.

Por otro lado, también **es ineficaz** el planteamiento de quienes promueven en el que alegan que la determinación del *Tribunal Local* vulneró el principio de división de poderes y la función parlamentaria del Congreso de esa entidad.

Lo anterior, porque, como se estableció, las y los promoventes no controvierten las consideraciones que expuso el tribunal responsable para afirmar que se vulneró el derecho político-electoral de las diputaciones para ejercer el cargo, en ese sentido, no es válido que refieran o aleguen una supuesta vulneración a la división de poderes, sin derrotar la premisa o argumentos que utilizó el Tribunal responsable para afirmar la existencia de una afectación de los derechos político-electorales.

6.3.2.3. No se actualiza la falta de congruencia y exhaustividad alegada

28

Quienes promueven señalan que la resolución impugnada es incongruente y excesiva porque el *Tribunal Local* se pronunció, de manera injustificada, respecto de la integración de la Mesa Directiva y la *JUCOPO*, aun cuando en la demanda local no se controvirtieron dichos aspectos, así como que tampoco motivó su decisión.

De igual forma, alegan que el Tribunal responsable no razonó el interés jurídico de las diputaciones actores para inconformarse con la integración de esos órganos de gobierno, en tanto que no resintieron afectación alguna, pues no formaban parte de estos.

Sostiene que esta falta de congruencia se evidencia a partir de lo resuelto en el juicio ciudadano TRIJEZ-JDC-8/2022, relacionado con la integración del Órgano de Administración y Finanzas, en el cual sí sobreseyó respecto de diversas diputaciones, por considerar que carecían de interés jurídico y decidió conocer solamente la demanda de Armando Delgadillo Ruvalcaba, al aducir que era el único al que se le causó perjuicio, por haber sido removido de la presidencia de dicho órgano.

En consideración de este órgano jurisdiccional, **deben desestimarse** los argumentos de las y los promoventes, en tanto que, a diferencia de lo alegado,



de la resolución impugnada es posible constatar que el *Tribunal Local* sí resolvió conforme a la litis expuesta, sin emitir consideraciones contradictorias.

Como se ha sostenido en la jurisprudencia reiterada de este tribunal, la observancia del principio de congruencia se colma mediante la correspondencia o relación lógica entre lo aducido por las partes, lo considerado y resuelto por la responsable, y consta de dos vertientes, la interna y la externa.

La congruencia interna exige que en la resolución no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, y la congruencia externa impone la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto por la autoridad con la controversia planteada por las partes en el escrito de demanda.

Conforme a lo anterior, **será incongruente aquella resolución** que contenga razonamientos contradictorios o que no exista correspondencia entre éstos y lo resuelto, o bien, omita, **rebase o contraríe lo pedido por las partes**²⁵.

En el particular, quienes promueven aseguran que el *Tribunal Local* se extralimitó para conocer respecto de la integración de la Mesa Directiva y de la *JUCOPO*, pues ello no fue materia de la litis en la instancia previa.

29

Del análisis de la demanda local se advierte que, a diferencia de lo sostenido por los inconformes, sí existió un agravio expreso en contra de la modificación de los órganos de gobierno, pues las diputaciones actoras en la instancia previa señalaron que el cambio en la integración de los órganos de gobierno de la Legislatura ocurrió fuera de los tiempos establecidos y sin tomar en cuenta el principio de representación efectiva y pluralidad.

De ahí que el Tribunal responsable sí estuviera en posibilidad de pronunciarse respecto del motivo de disenso expuesto.

Ahora bien, debe precisarse que el *Tribunal Local* únicamente ordenó que prevaleciera la integración de la *JUCOPO* como estaba hasta antes de la emisión del *Acuerdo 108* y que ésta concluyera el periodo para el cual fue designada; es decir, no emitió pronunciamiento alguno respecto de la Mesa Directiva como sostienen los promoventes.

²⁵ De conformidad con la jurisprudencia 28/2009 de la Sala Superior, de rubro: CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2010, pp. 23 y 24.

Lo anterior, más allá de que el Tribunal responsable no realizara un análisis puntual de la figura en cuestión, es posible desprender que lo pretendido era que se respetara la designación de las personas y su duración en el cargo, como se encontraba antes del *Acuerdo 108*, en el entendido que en éste no se justificó el cambio en la presidencia realizado, pues el posible ajuste debía efectuarse una vez concluido el término de seis meses que estaría en funciones.

Por otro lado, en cuanto a la conformación del Órgano de Administración y Finanzas, se precisó que quedaría a lo resuelto en el diverso juicio ciudadano TRIJEZ-JDC-08/2022.

Por ello, contrario a la apreciación de las y los actores, en ocasión del juicio local, la autoridad responsable sólo ordenó ajustar la integración de las comisiones legislativas y la *JUCOPO*, por ser estos órganos los que fueron objeto de modificación en el *Acuerdo 108*, de modo que la Mesa Directiva no sufrió cambio alguno.

En ese mismo orden de ideas, las y los promoventes señalan que el *Tribunal Local* no razonó por qué las diputaciones actoras tenían interés jurídico o legítimo para cuestionar la integración de los órganos de gobierno, siendo que ninguna de estas formaba parte de ellos.

A diferencia de lo considerado, del análisis de la resolución impugnada se constata que el Tribunal responsable precisó que si bien las y los actores no eran titulares de las presidencias de la Mesa Directiva y *JUCOPO*, sí tenían derecho a participar en las designaciones respectivas y, aun cuando hayan emitido votos en determinado sentido, el motivo de su inconformidad se centraba en que no se respetó el principio de seguridad jurídica respecto a la periodicidad en la que se ejercían los cargos.

De modo que el interés jurídico de las diputaciones promoventes derivaba del beneficio que obtendrían en caso de que se revocara el acuerdo controvertido, pues podrían ejercer sus funciones bajo las condiciones previstas inicialmente.

Ante esta Sala Regional, las y los promoventes no controvierten lo razonado por la autoridad responsable, por el contrario, señalan que actuó de manera incongruente a partir de lo decidido en una resolución diversa, en la que sí sobreseyó en el juicio por falta de interés jurídico de diversas diputaciones al estimar que la afectación recaía únicamente en quien ostentaba la titularidad del Órgano de Administración y Finanzas.

Sin embargo, este argumento no resulta suficiente para desestimar lo expuesto por el órgano resolutor en la medida que hace referencia a lo determinado en un juicio diverso, con condiciones y motivos de disenso distintos, de modo que no podría obligársele al Tribunal responsable a decidir en igualdad de circunstancias asuntos que revisten características propias.

En otro orden de ideas, quienes promueven señalan que se vulneró el principio de exhaustividad porque el *Tribunal Local* omitió valorar todas las probanzas ofrecidas por el Congreso Estatal con el fin de evidenciar que las modificaciones a las comisiones legislativas fueron aprobadas por la mayoría de aquellas diputaciones inconformes ante la instancia previa, en concreto los dos discos compactos de la sesión de once de mayo, de modo que no ponderó las circunstancias concretas en que se suscitó la aprobación de los acuerdos.

No se actualiza la falta de exhaustividad que se alega, porque si bien, como lo sostienen las personas inconformes, en la resolución impugnada, el *Tribunal Local* no hizo referencia concreta a las pruebas de la Legislatura, en concreto los discos compactos de la sesión donde se aprobó el *Acuerdo 108*; esto en modo alguno podría considerarse como un actuar irregular del tribunal responsable, en tanto que la decisión adoptada tuvo como tesis principal la vulneración del derecho a ejercer el cargo de diversas diputaciones por la inobservancia del diseño orgánico y reglamentario relativo a la conformación de comisiones legislativas.

31

De ahí que no pueda estimarse en modo alguno que un acuerdo político, incluso en el supuesto de que se hubiese aprobado por unanimidad pudiera tener legitimidad y con ello fuerza jurídica suficiente para validar un acto susceptible de afectar el núcleo de la función representativa y su desempeño efectivo de las diputaciones que integran el *Congreso del Estado*.

De ahí que, a ningún fin práctico hubiera llevado a la autoridad responsable el análisis de las manifestaciones o la votación efectuada en la sesión del Pleno del órgano legislativo estatal, pues quienes promueven no evidencian de qué manera esto sería suficiente para derrotar la premisa relativa a la afectación del derecho político-electoral en cuestión.

En consecuencia, al haberse desestimado los motivos de inconformidad hechos valer, pero puntualizado algunas consideraciones para un análisis más estructurado y bajo un método que evite confundir la aproximación inicial de competencia formal con la decisión propiamente de fondo, lo procedente es

SM-JDC-68/2022 Y ACUMULADO

confirmar, en lo que fue materia de impugnación, la resolución dictada en el juicio ciudadano TRIJEZ-JDC-010/2022.

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumula** el expediente SM-JE-40/2022 al diverso SM-JDC-68/2022; **glósese** copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del juicio acumulado.

SEGUNDO. Se sobresee en el juicio de la ciudadanía **SM-JDC-68/2022** únicamente por lo que hace a José Juan Mendoza Maldonado.

TERCERO. Se **confirma** la resolución controvertida.

En su oportunidad, **archívense** los expedientes como asuntos concluidos; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilascho y el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, con el voto en contra de la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, quien emite voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA ELENA PONCE AGUILAR EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DE LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA EN LOS EXPEDIENTES SM-JDC-68/2022 Y ACUMULADO.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 174, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo voto particular a efecto de exponer, respetuosamente, los razonamientos por los que me aparto del sentido aprobado por la mayoría del Pleno de esta Sala Regional al resolver el juicio SM-JDC-68/2022 y acumulado.

En la sentencia aprobada por la mayoría, se resolvió confirmar la resolución dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas en el



expediente TRIJEZ-JDC-10/2022, debido a que los agravios propuestos por las personas promoventes no combatían adecuadamente las razones expuestas en la sentencia para determinar que con el acuerdo 108 se afectó el derecho político-electoral de las diputaciones de ejercer el cargo.

En primer término, considero que, aun de aceptarse la insuficiencia de agravios, esto no sería obstáculo para que esta Sala Regional analice si fue correcto o no que el Tribunal responsable asumiera competencia material para dirimir la controversia por ser una cuestión preferente y de orden público al ser un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia.

Con independencia de lo anterior, en opinión de quien suscribe, los agravios en los que se plantea que el Tribunal local carecía de competencia material para resolver el fondo del asunto dado que el decreto 108 no afectaba derechos político-electorales de las diputaciones, resultaban suficientes para formular el análisis de fondo correspondiente.

Se concluye lo anterior, pues, atendiendo a la causa de pedir que se desprende de los agravios, se deja ver que la intención de las personas promoventes era la de evidenciar que el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas consideró de forma indebida que los actos objeto de enjuiciamiento en dicha instancia trascendían al derecho político-electoral de diversas diputaciones de ejercer el cargo y, que por ende, pertenecían al derecho electoral, cuando, al tratarse de cuestiones inherentes a la organización interna del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas correspondían al ámbito del derecho parlamentario por lo que el órgano jurisdiccional electoral del estado carecía de competencia material para resolver el fondo del asunto.

Bajo esta línea de pensamiento, y atendiendo a los hechos que dieron origen a la cadena impugnativa, se estima que los argumentos expuestos ante esta Sala Regional controvierten las razones torales que sustentan la decisión del Tribunal local, que es precisamente la de ubicar los actos materia de impugnación primigenia en el ámbito del derecho electoral cuando a juicio de las promoventes se encuentran dentro del derecho parlamentario.

En este entendido, en un segundo nivel de análisis, se estima que a partir de los agravios hechos valer, es factible concluir que el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas carecía de competencia, en razón de materia, para resolver el fondo de la impugnación promovida contra el acuerdo número 108, adoptado por la sexagésima cuarta Legislatura del Poder

Legislativo del Estado de Zacatecas, a través del cual se determinó modificar la integración de órganos de gobierno y de comisiones legislativas; incompetencia que se sustenta en el hecho de que las comisiones legislativas se encuentran reguladas por el derecho parlamentario.

Los razonamientos que rigen la jurisprudencia número 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**, reconocen que existe la posibilidad de analizar en sede jurisdiccional electoral ciertos actos emanados al interior de los poderes legislativos porque vulneran el derecho humano político-electoral de ser votado, en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo de las diputaciones, cuestión que trasciende a su función de representación de la ciudadanía, pero también establecen que existen actos relacionados con la estructura y organización de las funciones internas del poder legislativo que se rigen por el derecho parlamentario y, consecuentemente, estarán exentas del control jurisdiccional especializado en materia electoral.

34 Ahora bien, como se desprende de las ejecutorias que originaron dicho criterio jurisprudencial, existen diversos precedentes en los que la Sala Superior ya ha determinado que ciertos actos pertenecen al ámbito del derecho parlamentario, en cuyo caso no será posible que los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral ejerzan jurisdicción, por carecer de competencia material.

Ante ello se considera que, aun cuando la jurisprudencia 2/2022 amplió el marco competencial de la jurisdicción electoral para realizar el control judicial de actos que emanen del interior de los poderes legislativos, es necesario realizar un análisis sistemático y concatenado del sistema de precedentes actualmente vigentes, para estar en condiciones de determinar, primero, a la rama del derecho que corresponde el acto en cuestión y, en caso de que corresponda al derecho electoral, será viable calificar si existe o no alguna trasgresión al derecho político electoral de la ciudadanía de ser votada en su modalidad de ejercicio del cargo.

En esta tesitura, salta a la vista que en la jurisprudencia número 44/2014, de rubro **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO**, la Sala Superior ya emitió un pronunciamiento donde definió que la integración de las comisiones legislativas



se regula por el derecho parlamentario, al constituir actos propios del funcionamiento interno de los congresos, además de que no trasciende a aspectos inherentes a la elección, proclamación, acceso al cargo o ejercicio efectivo del mismo.

En este contexto, debe señalarse que el acto objeto de análisis en la instancia local se relacionó con la modificación de diversas comisiones legislativas, motivada por la supuesta migración de diputaciones a un partido político diverso a aquel por el que originalmente accedieron al cargo.

Si tenemos en consideración que el hecho que dio origen al reclamo realizado por las personas promoventes en la instancia local corresponde a la modificación y, consecuente integración de comisiones legislativas al interior del congreso del Estado de Zacatecas, entonces, se subsume en la hipótesis normativa prevista en la jurisprudencia 44/2014, es decir, se encuentra regulado por el derecho parlamentario.

En esos términos, conforme la jurisprudencia 2/2022, el Tribunal local materialmente se encontraba impedido para resolver el asunto de fondo en los términos previstos en la diversa 44/2014, conclusión a la cual el referido tribunal responsable hubiera arribado al formular un estudio sistemático de los razonamientos contenidos en dichos precedentes.

Conforme a lo anterior, se considera que lo procedente era modificar la sentencia dictada en el expediente TRIJEZ-JDC-10/2022 porque el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas resultaba materialmente incompetente para resolver el fondo del asunto, y consecuentemente se tendrían que restituir los efectos jurídicos del acuerdo 108, relacionado con la integración de comisiones legislativas.

Por lo expuesto, y en forma respetuosa, no se acompaña el criterio que sustenta la sentencia aprobada por la mayoría.

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 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.