



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JE-50/2019

ACTOR: MORENA

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

TERCERO INTERESADO: ARTURO BONIFACIO DE LA GARZA GARZA

MAGISTRADO: YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

MAGISTRADA ENCARGADA DEL ENGROSE: CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIO: CELEDONIO FLORES CEACA

AUXILIÓ: GABRIEL BARRIOS RODRÍGUEZ

Monterrey, Nuevo León, a cinco de septiembre de dos mil diecinueve.

Sentencia definitiva que **confirma** el desechamiento decretado por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, en el recurso de apelación RA-003/2019 promovido por MORENA contra la determinación de presidente de la Diputación Permanente del Congreso de la referida entidad por el cual ordenó dar trámite a la renuncia del diputado Arturo Bonifacio de la Garza Garza al grupo parlamentario de dicho partido y su incorporación al de Movimiento Ciudadano, al estimarse por esta Sala Regional que los actos llevados a cabo en la organización de las legislaturas, como las decisiones de los legisladores respecto a pertenecer o no a una fracción parlamentaria o, en su caso, integrarse a otra, son aspectos que se encuentran inmersos en el ámbito del Derecho Parlamentario, y por tanto, no afectan derechos político electorales y tampoco el régimen de partidos políticos.

ÍNDICE

1. ANTECEDENTES DEL CASO	2
2. COMPETENCIA.....	3
3. PROCEDENCIA.....	3
4. ESTUDIO DE FONDO.....	3
4.1. Materia de la controversia.....	3

GLOSARIO

Congreso:	Congreso del Estado de Nuevo León
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley Electoral local:	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León

Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
MC:	Movimiento Ciudadano
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Local:	Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se citan corresponden a dos mil diecinueve, salvo precisión en contrario.

1.1. Renuncia al grupo parlamentario de MORENA. El doce de agosto, Arturo Bonifacio de la Garza Garza, en su carácter de diputado del *Congreso*, presentó ante el coordinador de la bancada de Morena, escrito por el cual informó su renuncia como integrante del grupo legislativo de ese partido.

1.2. Incorporación a MC. En esa misma fecha, el citado diputado presentó en la Oficialía de Partes del *Congreso*, diverso escrito por el cual hizo del conocimiento del presidente de la Diputación Permanente dicha renuncia, y solicitó se le considerara como integrante del grupo legislativo de *MC*.

2 1.3. Trámite de la solicitud. El catorce de agosto, el presidente de la Diputación Permanente del *Congreso* dio tramite al referido escrito e instruyó a la Oficialía Mayor, realizara los trámites correspondientes atendiendo a la nueva conformación de los grupos legislativos y parlamentarios.

1.4. Recurso apelación local [RA-003/2019]. En desacuerdo con lo anterior, MORENA promovió medio de impugnación ante el *Tribunal Local*, el cual fue desechado el veintidós de agosto.

1.5. Juicio federal. Inconforme, el veintitrés de agosto, MORENA controvertió la determinación recaída en el mencionado recurso de apelación.

1.6. Tercero interesado. El veintisiete siguiente, Arturo Bonifacio de la Garza Garza, presentó escrito de tercero interesado.

1.7. Sesión pública de resolución y engrose. En sesión pública de cinco de septiembre, se sometió a consideración del Pleno de esta Sala Regional el proyecto de resolución correspondiente.

Dicho proyecto fue rechazado por mayoría de votos, y el engrose correspondió a la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho.



2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al controvertirse una determinación del *Tribunal Local*, por la que desechó un medio de impugnación promovido por MORENA en el que hizo valer violación a su derecho de autodeterminación por la renuncia de un diputado local al grupo parlamentario de dicho partido y su incorporación a otro distinto, en el Congreso del Estado de Nuevo León, entidad federativa que corresponde a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en atención a lo previsto en los Lineamientos Generales para la identificación e integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹.

3. PROCEDENCIA

Los requisitos de procedencia del presente juicio se cumplen, tal como se razonó en el acuerdo de admisión dictado por el Magistrado Instructor².

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

El presente asunto surge a partir de que el diputado del *Congreso* Arturo Bonifacio de la Garza Garza, renunció al grupo parlamentario de MORENA y solicitó formar parte de la bancada de *MC*.

Derivado de lo anterior, el presidente de la Diputación Permanente del *Congreso* instruyó a la Oficialía Mayor, realizar los trámites correspondientes para la nueva conformación de los grupos legislativos.

MORENA presentó recurso de apelación ante el *Tribunal Local*, el cual desechó de plano la demanda, al determinar que el acto impugnado no era de naturaleza electoral, sino parlamentaria, al considerar, esencialmente, que:

- No se trata **de un acto que afecte en los aspectos concernientes a la elección, proclamación o acceso al cargo, sino que se trata de un acto que únicamente versa sobre la**

¹ Aprobados por la Presidencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el doce de noviembre de dos mil catorce, en los que se estableció el juicio electoral como el medio para conocer de aquellos asuntos en los cuales se impugnen actos o resoluciones en la materia que no admitan ser controvertidos a través de los distintos juicios y recursos previstos en la *Ley de Medios*.

² Véase acuerdo de veintinueve de agosto, que obra en autos del expediente.

organización interior del H. Congreso del Estado, cuya legalidad o ilegalidad no podría ser sometida a la jurisdicción de este H. Tribunal, que en su tutela se excluye, 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.

El *Tribunal Local* también señaló que servía de fundamento la tesis de jurisprudencia 44/2014, de este Tribunal Electoral, con el rubro: COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO; y que era aplicable el criterio de la Sala Superior al resolver el juicio electoral SUP-JE-27/2017.

MORENA, ante esta Sala, expresa como **agravios** indebida fundamentación y motivación del acuerdo plenario controvertido, pues considera que, aun cuando el acto primigenio se originó en el contexto de las actividades propias del *Congreso*, el asunto *redunda en un tema eminentemente electoral*, para lo cual sostiene:

4

- Se debe respetar la normativa interna, relacionada con su participación e integración en los órganos colegiados de elección popular, conforme a la tesis LXXXVI/2016, de este Tribunal Electoral, con el rubro: GRUPOS O FRACCIONES PARLAMENTARIAS O LEGISLATIVAS DE UN PARTIDO POLÍTICO. ES CONSTITUCIONAL Y LEGAL QUE EN LA NORMATIVA INTERNA PARTIDISTA SE REGULEN ASPECTOS SOBRE SU ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.
- No se agotaron los mecanismos de separación del grupo parlamentario de MORENA, concretamente el artículo 53, inciso g, de sus Estatutos, que contempla como conducta sancionable el ingreso o postulación a otro partido, regla que el actor considera debe ampliarse cuando algún legislador [postulado por ese partido] se incorpore a otro grupo legislativo, pues existe una vinculación entre partidos políticos y legisladores.
- El acto impugnado puede afectar directamente al partido, como consecuencia de que un diputado que accedió a dicho cargo, mediante la votación obtenida por MORENA por el principio de



representación proporcional, cambió de bancada, lo cual debería tomarse como una renuncia a su cargo y llamar al suplente.

- No controvertió aspectos relacionados con la organización ni funcionamiento del *Congreso*, o la forma como deben desarrollar sus funciones, sino que su pretensión fue que se respetara el número de curules asignadas por representación proporcional.
- Que la Sala Xalapa en un caso similar [SX-JRC-173/2016], consideró que la renuncia de un legislador a un grupo parlamentario, que accedió a dicho cargo por representación proporcional, puede afectar directamente a un partido, cuando se pretenda el respeto al número de curules que le fueron asignadas por ese principio.

Afirma MORENA que el *Tribunal Local* dejó de estudiar aspectos relacionados con la vulneración al derecho de votar, representación política y subrepresentación.

A partir de lo que antecede, la cuestión a resolver por esta Sala Regional consiste en determinar si fue correcto o no que el *Tribunal Local* desechara la demanda de MORENA sobre la base de que el acto impugnado no es de naturaleza electoral, sino parlamentario.

4.2. Es correcto concluir que la renuncia de un legislador a determinado grupo parlamentario para cambiarse a otro no es de naturaleza electoral, sino parlamentaria.

4.2.1. Decisión

Esta Sala estima correcto que el *Tribunal Local* determinara la improcedencia del medio de impugnación, pues es criterio reiterado de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, que los actos llevados a cabo en la organización de las legislaturas, como las decisiones de los legisladores respecto a pertenecer o no a una fracción parlamentaria o, en su caso, integrarse a otra, son aspectos que se encuentran inmersos en el ámbito del Derecho Parlamentario, y por tanto, no afectan derechos político electorales y tampoco el régimen de partidos políticos.

4.2.2. Justificación de la decisión

Marco normativo

La Sala Superior de este Tribunal Electoral, en el recurso de reconsideración SUP-REC-95/2017 y en el juicio ciudadano SUP-JDC-1212/2019,³ ha determinado que los actos u omisiones que se pretenden impugnar no se encuentran vinculados con el derecho al sufragio en ambas vertientes, **ni con la posible afectación al régimen de partidos políticos**, su tutela no pertenece al ámbito electoral por ser cuestiones propias del derecho parlamentario.

La línea interpretativa que ha perfilado este Tribunal Electoral en los citados precedentes ha establecido, como **regla general**, algunos de los actos que corresponden al derecho parlamentario:

- La **remoción de coordinadores parlamentarios** no es impugnabile a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
- La **integración de las comisiones legislativas**, al no involucrar aspectos relacionas con el derecho político-electoral de ser votado.
- La **integración de la mesa directiva y la diputación permanente**, pues constituyen trámites que se suscitan dentro del funcionamiento orgánico y administrativo de los órganos legislativos.
- La **declaración de procedencia de la acción penal contra legisladores**.
- Acuerdos legislativos para **integrar la junta de gobierno, grupos y fracciones parlamentarias**, así como las comisiones legislativas.
- Modificaciones a los estatutos de los grupos parlamentarios.
- Improcedencia respecto a la **solicitud de una diputación local para integrarse a un grupo parlamentario distinto al del partido político que lo postuló** en la respectiva elección.

Respecto a este último supuesto, se destaca que la Sala Superior en el recurso de reconsideración SUP-REC-309/2018, estableció una **excepción**.

Precisó que, en ese caso, estaba involucrado el derecho de ser votada de la actora, en su vertiente de acceso al cargo, porque fue promovido por una

³ Con sus respectivos acumulados

candidata cuya pretensión era que se le tomara protesta, derivado de que un diputado renunció a la fracción parlamentaria del partido que lo había postulado; su causa de pedir la sustentó en que, dicha renuncia generaba la pérdida del derecho a seguir ocupando la curul y, al ser la siguiente en la lista de candidaturas de representación proporcional postulada por el mismo partido, era quien debía ocupar el referido cargo de elección popular.

Caso concreto

MORENA controvierte el acuerdo emitido por el pleno del *Tribunal Local*, que desechó de plano su demanda, en la cual señaló como acto reclamado el acuerdo del presidente de la Diputación Permanente del *Congreso*, por el que instruyó a la Oficialía Mayor, realizar los trámites correspondientes atendiendo a la nueva conformación de los grupos legislativos y parlamentarios, a partir de que el diputado Arturo Bonifacio de la Garza renunció al grupo legislativo de dicho partido, así como su integración a la fracción parlamentaria de *MC*.

MORENA ante esta Sala expresa como agravios indebida fundamentación y motivación del acuerdo plenario combatido, pues considera esencialmente que, aun cuando el acto primigenio se originó en el contexto de las actividades propias del *Congreso*, *el tema redundaba en un tema eminentemente electoral*.

El partido actor sostiene que se surte la competencia de los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral, a partir de la posible vulneración al derecho de autodeterminación de los partidos políticos.

Para sustentar su afirmación, el promovente señala que:

- No se observó su normativa interna, como son los mecanismos de separación del grupo parlamentario de MORENA.
- El cambio de bancada debería tomarse como una renuncia a su cargo y llamar al suplente.
- Se deben respetar las curules que le asignaron por representación proporcional.
- La Sala Xalapa en un caso similar consideró que la renuncia de un legislador a un grupo parlamentario puede afectar directamente a un partido.

No le asiste razón al partido actor.

Esta Sala Regional estima que fue correcto determinar la improcedencia del medio de impugnación local intentado al advertir que el acto impugnado no es de naturaleza electoral, sino parlamentaria.

Como se indicó, es criterio reiterado de este Tribunal Electoral que la solicitud de una diputación para integrarse a un grupo parlamentario distinto al del partido político que lo postuló en la respectiva elección, no se encuentra vinculado con el derecho a votar o a ser votado, ni con la posible afectación al régimen de partidos políticos, pues no es de naturaleza electoral por ser cuestiones propias del derecho parlamentario.

Esto es así, porque la decisión de un legislador respecto a pertenecer o no a una fracción parlamentaria o, en su caso, integrarse a otra fracción de la misma Legislatura, son cuestiones que se encuentran inmersas en el ámbito del derecho parlamentario, al estar regulados en cuanto a su reconocimiento como grupos parlamentarios en las leyes orgánicas de los poderes legislativos, así como en los reglamentos internos.

La Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, en su título tercero, contempla un capítulo denominado de los grupos legislativos, que abarca de los artículos 40 al 49, en los que se establecen, entre otros aspectos, las reglas relativas a la conformación, separación, derechos, obligaciones, coordinaciones, instalaciones y recursos financieros de los grupos legislativos.

Dicha ley define a los grupos legislativos como organismos coadyuvantes del proceso legislativo y tienden a lograr la participación de los Diputados en las actividades legislativas y a contribuir y orientar la formación de criterios comunes en las deliberaciones y discusiones que se lleven a cabo, por los integrantes del Congreso en las Sesiones correspondientes.

De la normativa en cita, se advierte que los acuerdos respecto a la decisión de un legislador de separarse de la fracción parlamentaria que lo postuló como candidato y formar parte de otro grupo legislativo, es un acto regulado por el derecho parlamentario, cuya aplicación corresponde a los órganos internos del propio *Congreso*.

Al respecto, la Sala Superior ha estimado⁴ que *cuando los tópicos a dilucidar no se hallan en el espectro de los principios constitucionales que son objeto de tutela por conducto de la justicia constitucional electoral, por ser actos de un poder público en el libre ejercicio de sus atribuciones, que*

⁴ Véase sentencias del recurso de reconsideración SUP-REC-95/2017 y del juicio electoral SUP-JE-27/2017.



se encuentra desvinculado del aspecto estrictamente electoral, el Tribunal Constitucional, en ejercicio del principio de autorefrenamiento, debe ser cuidadoso al ejercer su competencia, con el fin de no invadir la libre configuración de los legisladores, en campos en los que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un margen de discrecionalidad.

Por lo anterior, como lo determinó la Sala Superior, la *integración de los grupos parlamentarios no repercute en forma directa en los derechos político-electorales y escapan del control jurisdiccional que en materia electoral se prevé en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Federal*⁵; es decir, corresponden a la esfera parlamentaria administrativa.

Asimismo, no es obstáculo que la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REC-309/2018, como se indicó, haya considerado que, excepcionalmente, algunas controversias sí podrían proyectar sus efectos al ámbito electoral, porque en dicho asunto se aclaró que eso se debía a que en ese asunto se alegó la supuesta vulneración al derecho de la recurrente a ser votada y tomarle protesta como diputada, sólo contingentemente derivada del cambio de grupo parlamentario de un diputado, lo cual hace evidente que ese caso trató un tema que sí formó parte del Derecho Electoral al estar vinculado con la presunta violación de un derecho político electoral a ser votado⁶, lo cual no acontece en el caso que nos ocupa.

Tampoco resulta aplicable la tesis de rubro: *GRUPOS O FRACCIONES PARLAMENTARIAS O LEGISLATIVAS DE UN PARTIDO POLÍTICO. ES CONSTITUCIONAL Y LEGAL QUE EN LA NORMATIVA INTERNA*

⁵ Véase sentencia emitida en el recurso de reconsideración SUP-REC-95/2017 y acumulados.

⁶ Criterio sustentado al resolver el **SUP-REC-309/2018**: [...] *En principio se podría actualizar el desechamiento de la demanda en tanto que la situación relativa a que un diputado se incorpore a un grupo parlamentario diverso al partido político que lo postuló se ubica en el ámbito del Derecho Parlamentario y no propiamente en la materia electoral como lo determinó esta Sala Superior al resolver los diversos recursos de reconsideración SUP-REC-95/2017 y acumulados.*

Sin embargo, se considera que en el particular se satisface el requisito específico de procedencia del recurso de reconsideración, como medio de impugnación en materia electoral, en tanto que la recurrente aduce la vulneración a su derecho a ser votada derivado del cambio de grupo parlamentario del diputado, lo cual hace evidente que en el caso estamos frente a un tema que sí forma parte del Derecho Electoral al estar vinculado con presunta violación de un derecho político electoral.

Esto es así, porque la pretensión de la recurrente consistente en que se le tome protesta como diputada local por el principio de representación proporcional en el Congreso de Hidalgo, en tanto que, desde su perspectiva, está en la posibilidad jurídica de ocupar el lugar del diputado que cambió de grupo parlamentario. [...]

Es decir, la controversia implica el análisis de la posible vulneración al derecho a ser votada de la recurrente al negarle la posibilidad de tomarle protesta como diputada local, de ahí que, el recurso de reconsideración sea procedente para determinar si la interpretación que llevó a cabo la Sala Regional vulneró o no el derecho a ser votada de la recurrente.

[...]

*PARTIDISTA SE REGULEN ASPECTOS SOBRE SU ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO*⁷.

Ya que ese criterio se refiere a la constitucionalidad y legalidad de que los partidos pueden establecer en su normativa interna las pautas de organización e incluso, de funcionamiento de sus grupos parlamentarios, sin embargo, el presente asunto es distinto, porque no se relaciona con la revisión de normas, sino con la composición del Congreso de un Estado, y la determinación de a qué grupo parlamentario debe pertenecer una curul, derivado de la renuncia de un diputado a una fracción parlamentaria y su integración a otra.

De manera que **no tiene razón** el partido político actor cuando afirma que el asunto sí es de naturaleza electoral con base en la referida tesis.

Asimismo, esta Sala Regional estima que fue acertado que el *Tribunal Local* tomara en cuenta lo resuelto por la Sala Superior en el juicio electoral SUP-JE-27/2017, pues en este asunto también quedó claro que los órganos jurisdiccionales electorales resultan incompetentes para conocer asuntos relacionados, en ese caso, con la toma de nota por parte de la Mesa Directiva de la renuncia y separación de legisladores de la fracción parlamentaria del partido que los postuló, para incorporarse a uno distinto, pues dicha temática pertenece al ámbito del Derecho Parlamentario.

10

Así, se considera inexacta también la afirmación del partido actor en cuanto a que la naturaleza del acto que originalmente controvertió es electoral sólo por el hecho de que lo afecta como partido político, al considerar que, si el diputado dejó de ser de su grupo parlamentario, realmente **renunció al cargo** y por esa razón debe llamarse al suplente, además de que se vulneró su derecho de asignación de diputaciones de representación proporcional.

Esto es así porque, al respecto, la Sala Superior, en el citado precedente, también ha considerado que los representantes populares ejercen un mandato libre, el cual *no forma parte del espectro de la participación de los partidos políticos en el régimen democrático-representativo*, sino que se trata de actos que atañen a órganos constitucionales en los que se depositan los distintos Poderes Legislativos tanto de la Federación como de las entidades federativas y la Ciudad de México.

Lo anterior, porque de conformidad con el artículo 41 de la *Constitución Federal*, los partidos políticos ejercen funciones de trascendental importancia en el Estado mexicano, en cuanto son expresión del pluralismo

⁷Tesis LXXXVI/2016, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, año 9, número 19, 2016, pp. 57 y 58.



político y concurren de manera determinante a la formación y manifestación de la voluntad popular, como instrumento para que los ciudadanos participen en la vida política del país y accedan a los cargos de elección popular.

Sin embargo, una vez que los institutos políticos han postulado candidatos; las elecciones se han llevado a cabo; se ha realizado la asignación de los cargos públicos; se ha calificado la elección y decretado su validez y los representantes han accedido efectivamente a su función, **la participación de aquéllos en la vertiente representativa del régimen democrático opera bajo la siguiente lógica:**

1. El derecho a la elección corresponde a los ciudadanos, **no a los partidos políticos.**
2. Que los representantes populares electos se convierten en titulares de una función pública que deben desempeñar en términos de los principios y reglas previstos en la *Constitución Federal* y el resto de los ordenamientos, **sin que jurídicamente puedan oponer los intereses particulares de los partidos políticos.**
3. Que los representantes electos **se convierten en servidores públicos de uno de los poderes del Estado, pero no de los partidos políticos.**

Sobre el tema, la *Suprema Corte*, al resolver la acción de inconstitucionalidad 68/2008, determinó que la conformación de grupos legislativos juega un papel crucial, en el desempeño de la labor parlamentaria, pues dichos grupos permiten impulsar acuerdos y decisiones del órgano legislativo. Que son los grupos parlamentarios y los legisladores en particular, la base para integrar los órganos conforme a los cuales se organiza la Legislatura: comisiones, junta política, etcétera.

El Alto Tribunal dejó claro también que **la vinculación entre un grupo parlamentario y el partido político** es solo personal, no institucional, esto es, los grupos parlamentarios no son órganos de los partidos políticos, sino del Congreso.

En esa línea, este Tribunal Electoral ha determinado que las diputadas y diputados son libres de no integrarse al grupo parlamentario del partido político que los postuló, independizarse e incluso, agruparse con otros que no tengan la misma afiliación partidista, para ejercer la representatividad de los ciudadanos. Es así que el derecho del partido político lo ejerció con la

postulación de la candidatura correspondiente, pero al obtener una curul, adquiere el carácter de servidor público que debe atender a los principios de la *Constitución Federal*, **sin que jurídicamente se puedan oponer los intereses particulares de los partidos políticos.**

Tampoco le asiste razón a MORENA en cuanto a que debe tomarse en cuenta el caso resuelto por la Sala Xalapa [SX-JRC-173/2016], en el que consideró que la renuncia de un legislador a un grupo parlamentario, -que accedió a dicho cargo por el principio de representación proporcional-, puede afectar directamente a un partido, cuando lo que pretende es el respeto al número de curules que le fueron asignadas por ese principio.

El agravio es **ineficaz.**

En principio, las determinaciones que emitan las Salas Regionales de este Tribunal Electoral no resultan vinculantes entre sí, en tanto no existe disposición expresa sobre ello.

De hecho, el criterio de la resolución que refiere el partido actor fue revocado posteriormente por la Sala Superior, conforme con lo siguiente:

12

- La Sala Xalapa en ese asunto, ordenó al Tribunal Electoral de Tabasco emitiera otra resolución donde analizara el fondo de la litis planteada.

- En cumplimiento, el tribunal estatal dictó una nueva resolución, misma que fue impugnada ante esa Sala Regional, dando origen a la sentencia dictada en el expediente SX-JE-9/2017 y acumulados.

- Dicha resolución fue recurrida ante la Sala Superior en el recurso de reconsideración SUP-REC-95/2017 y acumulados, quien **revocó** ambas determinaciones, al considerar, entre otros aspectos, -como se precisó con anterioridad- que una vez que los representantes acceden al cargo y comienzan a cumplir sus funciones, se convierten en titulares del cuerpo parlamentario de que se trata, sin que se puedan oponer intereses contrarios a los principios constitucionales, ni siquiera aquellos de tipo ideológico, **lo que implica la imposibilidad de abordar aspectos relativos a la sub y sobrerrepresentación, concluyendo la incompetencia de los tribunales electorales para conocer de dicho supuesto.**

De ahí que sean los criterios asumidos por la Sala Superior, los que sirven de base al asunto que resuelve esta Sala Regional Monterrey.

Además, con independencia de las decisiones relacionadas con el funcionamiento y organización de los órganos legislativos, los partidos políticos, en el caso MORENA, tienen la potestad de aplicar su normativa interna para los efectos que consideren, tomando en cuenta que en sus alegaciones refiere que existe transgresión a su Estatuto.

En suma, de acuerdo con los argumentos aquí precisados, se considera correcta la decisión del *Tribunal Local* de declarar la improcedencia del juicio, en tanto que el acto reclamado por MORENA no se puede considerar de naturaleza electoral, por tanto, lo procedente es **confirmar** el acuerdo plenario impugnado.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo plenario impugnado.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, de la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho y el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, con el voto en contra del Magistrado Yairsinio David García Ortiz, quien formula voto particular, todos integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal ante la Secretaría General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ERNESTO CAMACHO OCHOA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

CATALINA ORTEGA SÁNCHEZ

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ EN EL EXPEDIENTE SM-JE-50/2019.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 193 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, me permito formular voto particular en los siguientes términos.

Respetuosamente disiento de la posición mayoritaria, pues, a juicio del suscrito el acto impugnado, consistente en el desechamiento de plano de la demanda, debió revocarse para vincular al Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León a dictar sentencia de fondo.

14 A efecto de hacer claros los razonamientos que sustentan dicha posición, es necesario tomar en consideración los siguientes aspectos.

El derecho de **acceso a la justicia**, como parte del derecho genérico a la tutela jurisdiccional es un derecho público subjetivo que toda persona tiene para plantear ante instancias jurisdiccionales independientes e imparciales, la defensa y cumplimiento de cualquiera de los demás derechos fundamentales reconocidos en el ordenamiento jurídico.

Es cierto que la competencia del órgano jurisdiccional que conoce del juicio es, por definición de legalidad, un presupuesto esencial que habilita legítimamente el actual de cualquier tribunal.

Para definir qué asuntos debe conocer un órgano jurisdiccional suelen establecerse tres criterios⁸:

- a) Materia. Este criterio se establece en atención a la naturaleza jurídica del conflicto objeto del litigio, o bien, por razón de la naturaleza de la causa; es decir, de las cuestiones jurídicas que constituyen el fondo de la materia litigiosa del proceso, de acuerdo

⁸ Cfr. Conflicto Competencial 179/2011, resuelto por la Segunda Sala de la SCJN en sesión de 6 de julio de 2011.



con las diferentes ramas del derecho sustantivo: administrativa, laboral, civil, familiar, penal, agraria, fiscal, constitucional, etcétera.

b) Territorio. Se refiere al ámbito espacial de validez dentro del cual el juzgador puede ejercer válidamente su función jurisdiccional, el cual puede denominarse de diversas maneras: como circuitos, distritos o partidos judiciales.

c) Grado. Se refiere a cada cognición del litigio por un juzgador, siendo las leyes procesales las que establecen la posibilidad de que la primera decisión sobre el litigio sea sometida a una revisión por parte de un juzgador de mayor jerarquía, con el fin de que determine si dicha decisión fue dictada con apego o no a derecho y saber si debe o no convalidarse.

Cuando lo que es materia de resolución, es precisamente la definición de la competencia de un tribunal por razón de la materia, de manera que con dicha determinación se define cuál es el órgano competente para resolver sobre el derecho que se dice violado, considero se debe atender el contexto específico de la demanda que se realiza, es decir, a partir del derecho que se involucra en el caso, de manera que la determinación no deje en el limbo de la indefinición, la posibilidad de que quien acude a los órganos jurisdiccionales obtenga una sentencia que determine si le asiste o no el derecho que reclama violado.

La Suprema Corte ha considerado que, para resolver conflictos competenciales por materia, resulta válido atender a la naturaleza de la acción que se pretende ejercer y no a la relación jurídica sustancial entre las partes, **pues ello implicaría prejuzgar el fondo del asunto.**

Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 83/98, de rubro ***“COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES”***.⁹

⁹ De texto: En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en

La cadena impugnativa en el presente caso proyecta que la posición mayoritaria resuelve bajo una visión formal de los elementos que determinan la competencia, sin contemplar que al evadir la naturaleza electoral del derecho que se dice violado, se deja en indefinición e indefensión, a un instituto político de frente a la actuación de un órgano legislativo. A saber:

En su demanda ante la instancia local, MORENA, planteó en síntesis los siguientes agravios:

En el PRIMERO, que existió omisión por parte del Presidente del Congreso Local de darle vista con la renuncia del diputado local al grupo parlamentario de MORENA, impidiéndosele ejercer una debida defensa, de forma previa a la aceptación de la petición.

Que se debió proceder en tal sentido, ya que antes de darle trámite a tal petición debió corroborar (la presidencia) si efectivamente había existido algún pronunciamiento sobre la separación en el ámbito interno del partido, para estar en condiciones de solicitar su incorporación a otro grupo diverso.

16 Que tal proceder era necesario en términos del artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso de Nuevo León, pues dicho precepto establece una vinculación entre la pertenencia a un partido político y la integración de un grupo legislativo.

Que tal disposición es congruente con las reglas de postulación establecidas en el artículo 87, párrafo 6 de la Ley General del Partidos Políticos, aunado a que el estatuto de MORENA en su artículo 53, inciso g), establece como conducta sancionable el ingreso o representación de otro partido político, lo que se traduce en una prohibición para formar parte de una diversa fuerza política mientras exista una vinculación con MORENA.

Que dichos preceptos, dejan ver que los integrantes de un grupo legislativo rigen su actuación bajo la normativa partidista, y que ello se extiende a aspectos organizacionales, por lo que la permanencia o no a dicho grupo no es disponible por la persona, sino que rige la norma del partido.

Que bajo ese escenario, aun cuando el legislador determinara dejar de pertenecer al partido o al grupo legislativo, debió existir un pronunciamiento por parte del partido y/o del grupo parlamentario, pues hasta en tanto no se

conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda. Visible en el semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VIII, diciembre de 1998, pág. 28, registro IUS: 195007.

de dicha separación formal, la manifestación unilateral por parte del legislador no puede surtir efectos ante otras instancias como lo es la Presidencia de la Diputación Permanente del Congreso del Estado, y en tal virtud, era necesario el pronunciamiento del partido para efectos de calificar la procedencia o no de la petición.

Que dicha omisión, vulnera el derecho de autodeterminación del partido político, pues no se le permite dar trámite en lo que le corresponde a la solicitud de renuncia, además de que se afecta su derecho a contar con una representatividad conforme a su votación obtenida sin sujetarse a las formalidades establecidas en la normativa.

En el SEGUNDO se formulan argumentos relacionados con el transfuguismo político, exponiendo porque tal actuación es contraria y violatoria al derecho de la ciudadanía a votar y a la representación, afectación que también resiente el partido político.

En el agravio TERCERO, se hacen manifestaciones encaminadas a evidenciar que con la actuación del Presidente del violenta el artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León así como el artículo 263 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, ya que consideran que se traspasó una curul asignada por el principio de representación proporcional a un partido político distinto, por lo cual, ante tal renuncia debió llamarse al diputado suplente para que rindiera la protesta de ley.

En el agravio CUARTO, expresa que el acuerdo del Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Nuevo León carece de fundamentación y motivación, para acceder a la petición del diputado.

Ahora, de dichos agravios se puede desprender la existencia de los siguientes cuestionamientos:

- a) ¿Cuál es el alcance que la normativa partidista tiene para regular los actos de sus legisladores una vez que estos entran en funciones?
- b) ¿La normativa partidista es oponible en actos relacionados con la adscripción o separación de una diputación a un grupo legislativo?
- c) ¿El derecho de autodeterminación de los partidos políticos les confiere el derecho de resolver sobre las renunciaciones de sus legisladores de forma previa a que se adscriban a uno diverso?
- d) ¿Las autoridades legislativas están obligadas a verificar el estatus de la afiliación o permanencia partidista de forma previa a acordar la petición correspondiente?

En concreto, los planteamientos del partido se encaminan a cuestionar si con la actuación de la Presidencia de la Diputación Permanente se violentó su derecho a la autodeterminación, al acordar de manera favorable la solicitud de renuncia de un diputado a su grupo legislativo y su incorporación a otro sin otorgársele alguna intervención, basando estos planteamientos tanto en su normativa interna como en las reglas de postulación y de ocupación del cargo previstas en la Ley General de Partidos Políticos, en la Ley Electoral para el estado de Nuevo León, y en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Nuevo León.

Sobre la causa de pedir, es de señalarse que el acto combatido de forma primigenia fue la admisión y trámite por parte del Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Nuevo León, a la petición elevada por el diputado Arturo Bonifacio de la Garza Garza, donde expuso su voluntad de renunciar al grupo legislativo de MORENA y su adhesión al de Movimiento Ciudadano, así como las consecuencias y efectos derivados de la misma.

La base de su acción, se funda en el artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Nuevo León, que establece de forma general que los grupos legislativos se integrarán por los legisladores que pertenezcan a un mismo partido político, además, establece la prohibición de formar parte de dos o más grupos, finalmente, establece que una diputación se considerará independiente hasta que dejen de pertenecer al partido político que los postuló y se declaren independientes.

18

Atendiendo a su contenido, puede advertir que, conforme a lo demandado por el partido político, estiman que dicho precepto establece una vinculación jurídica entre un acto parlamentario (pertenencia a un grupo parlamentario) y un acto o situación partidista en que se traduce la militancia en el partido que los postuló hasta que formalmente se de una separación de dicho servidor público al partido político y/o grupo parlamentario al que se encuentra adscrito.

Luego, si tenemos en consideración lo argumentado por el partido, se aprecia que para efectos de garantizar su derecho de acceso a la justicia, resultaba necesario que existiera un pronunciamiento encaminado a dilucidar estas cuestiones, es decir, que se definiera sí la normativa le otorga alguna intervención al partido político en la actuación de sus militantes legisladores y, si la omisión de darle dicha intervención por parte de un órgano interno del Congreso Local, viola o no, el derecho de autoorganización del instituto político.

Así, considero que el análisis que se realizó para definir la competencia del *Tribunal Local* corresponde a consideraciones que debieron profundizarse en el fondo del asunto, de frente a un reclamo, ante la autoridad jurisdiccional electoral, de la violación a un derecho que corresponde única y exclusivamente a la autoridad jurisdiccional electoral.

Es así, porque como lo ha sustentado este Tribunal, conforme con lo dispuesto por el artículo 41, segundo párrafo de la Base I, de la Constitución Federal, nuestro sistema electoral reconoce a los partidos políticos como entidades de interés público por medio de los cuales se ejerce la democracia y se concretan los derechos político-electorales de la ciudadanía.

El propio precepto constitucional garantiza el derecho de los partidos políticos a la libre determinación y autoorganización, lo que se traduce en el reconocimiento a su autonomía e independencia frente a los órganos de Estado, en la medida que al ser entes de interés público que tienen por objeto posibilitar la participación política de la ciudadanía y contribuir a la integración de la representación nacional mediante sus ideas y postulados, deben estar en aptitud de conducir o regular sus actos conforme a las normas que se han dado como organización.

Luego, la garantía jurisdiccional de tal prerrogativa, e incluso la definición de la existencia o no de alguna violación a la misma, le corresponde a la jurisdicción electoral.

Al respecto, la Sala Superior en el criterio sostenido al resolver los expedientes SUP-JDC-1212/2019 y acumulado, fallado el dos de septiembre de dos mil diecinueve, consideró que el que un acto se encuentre vinculado con un tema de derecho parlamentario no genera su improcedencia, sino que la definición sobre la pertenencia al derecho electoral o parlamentario es el punto a dilucidar, según se desprende de la siguiente transcripción:

“...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...”

También, es procedente señalar que la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REC-309/2018, determinó que, los movimientos que se den al interior de un congreso con motivo de la renuncia de un diputado a una fracción parlamentaria y su incorporación a otra, podría analizarse de forma aislada como un tópico parlamentario, pero que atendiendo a los argumentos y a los derechos que se busca proteger, se puede trasladar la problemática al derecho electoral, tal como ocurre en este caso.

De conformidad con los anteriores razonamientos, y en congruencia con los criterios invocados, se tiene que la determinación sobre la existencia o no de un derecho en favor de MORENA correspondía a un pronunciamiento de fondo, pues precisamente es a través de tal determinación que se resolverían de forma adecuada los cuestionamientos sobre la legalidad de la actuación de la presidencia de la diputación permanente del Congreso del Estado de Nuevo León, mientras que la determinación de la improcedencia por tratarse de un acto emanado de la vida interna del Congreso del Estado de Nuevo León genera un estado de indefensión en perjuicio del partido político recurrente.

Lo estimo así, porque como he venido sosteniendo en diversos casos sobre las causas que impiden a un órgano jurisdiccional conocer en fondo de un asunto, considero que los órganos jurisdiccionales se encuentran obligados, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º y 17 de la *Constitución Federal*, a tomar la decisión que sea más favorable para el ejercicio del derecho de acción (principio *pro actione*), ya que, de lo contrario, se correría el riesgo de negar el derecho a la tutela judicial efectiva frente a una violación que sí pudo haber incidido de manera decisiva en los derechos sustantivos que se alegan vulnerados, sin que existiera la posibilidad de una reparación posterior¹⁰

¹⁰ Resulta aplicable como criterio orientador lo sostenido en la tesis con número de registro 2018780 de rubro: PRINCIPIO PRO ACTIONE. EN SU APLICACIÓN A CASOS EN LOS QUE NO EXISTA CLARIDAD RESPECTO A SI UN ASUNTO ES O NO JUSTICIABLE,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SM-JE-50/2019

En este tenor, considero que el acuerdo impugnado debió revocarse para que se resolviera de fondo.

Siendo estas las razones que sustentan el presente voto.

MAGISTRADO

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ