

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-
520/2018

ACTORES: ANA LUCÍA RIOJAS
MARTÍNEZ Y CARLOS
ALBERTO MORALES VÁZQUEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
JUNTA DE COORDINACIÓN
POLÍTICA Y PLENO DE LA
CÁMARA DE DIPUTADOS DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN

MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIO: EDUARDO
JACOBO NIETO GARCÍA

COLABORÓ: RAFAEL
GERARDO RAMOS CÓRDOVA

Ciudad de México, a siete de noviembre del dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del juicio indicado al rubro, promovido por Ana Lucía Riojas Martínez y Carlos Alberto Morales Vázquez, por propio derecho y en su calidad de Diputados Federales sin partido de la LXIV Legislatura, a fin de controvertir el acuerdo de la Junta de Coordinación Política relativo a los criterios para la presentación de iniciativas en Tribuna, así como a través del Canal del Congreso.

RESULTANDO

I. Antecedentes. De la narración de hechos que los actores exponen en su escrito de demanda, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Inicio de funciones. El primero de septiembre del dos mil dieciocho, iniciaron las funciones de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

2. Criterios para la presentación de iniciativas. El ocho de octubre del dos mil dieciocho, la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados emitió un acuerdo a través del cual aprobó los criterios para la presentación de iniciativas y puntos de acuerdo en el Canal del Congreso.

II. Juicio ciudadano.

1. Demanda. El quince de octubre del dos mil dieciocho, inconformes con lo anterior, Ana Lucía Riojas Martínez y Carlos Alberto Morales Vázquez, por propio derecho y en su calidad de Diputados Federales sin partido de la LXIV Legislatura, promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales.

2. Turno. En su oportunidad el Magistrado Presidente por ministerio de ley de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente

SUP-JDC-520/2018, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales.

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

PRIMERO. Competencia.

La Sala Superior es formalmente competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro identificado, de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 83, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo anterior porque se trata de un juicio ciudadano en el que los actores aducen una violación a su derecho político electoral de ser votados, en su vertiente de acceso y ejercicio pleno del cargo de Diputado Federal.

SEGUNDO. Improcedencia.

La Sala Superior estima que de conformidad con el artículo 9, párrafo 3, en relación con el 79, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es improcedente ya que el fondo de la controversia se relaciona con la materia parlamentaria y no se trata de una cuestión electoral, porque se combate el Acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados que establece

criterios para la presentación de iniciativas en Tribuna y en el Canal del Congreso en desahogo de la agenda legislativa.

Básicamente, se advierte que la materia de fondo en la controversia se enmarca en el ámbito **del derecho parlamentario administrativo**, al incidir en el funcionamiento orgánico y administrativo de un cuerpo legislativo y, por ende, no puede ser objeto de control a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

La Sala Superior ha sostenido que el Derecho parlamentario administrativo comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, la organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones, deberes y prerrogativas de los integrantes, así como las relaciones entre los grupos políticos parlamentarios y la publicación de sus actos, acuerdos y determinaciones¹.

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

De igual forma diversos instrumentos internacionales comprometen al Estado Mexicano a contar con mecanismos jurisdiccionales que garanticen el acceso a la tutela judicial efectiva, tal es el caso de la Convención Americana sobre

¹ Véanse los SUP-JDC-480/2018, SUP-JDC-228/2014 y SUP-JDC-995/2013.

Derechos Humanos (artículo 8) y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14).

En materia electoral le corresponde esa encomienda al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien, ha considerado exentos de control judicial ciertos actos de carácter parlamentario.

En principio, cabe apuntar que el concepto de Derecho parlamentario administrativo no es una categoría creada ex procezo por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sino un postulado doctrinal bajo el cual, los actos de organización interna de los órganos parlamentarios se encuentran exentos de control judicial, al gozar de autonomía absoluta en ese ámbito; así, la Sala Superior ha reconocido que el Derecho parlamentario administrativo se caracteriza por un conjunto de normas con que son regidas las actividades internas de las asambleas legislativas.

En el capítulo II, del Título III, de la Norma Fundamental, (artículos 50 al 79) se prevé que el Congreso podrá regular la organización y funcionamiento básico de sus órganos parlamentarios.

En lo general esto comprende la elección e instalación del Congreso incluyendo la composición de las Cámaras; los requisitos de elegibilidad de los legisladores; los periodos de sesiones ordinarias y extraordinarias, los procedimientos sobre formación de leyes y el quorum necesario, las facultades

exclusivas y concurrentes de cada Cámara y los procesos de fiscalización.

Por otra parte, la Ley Orgánica del Congreso General tiene como objeto regular la organización y funcionamiento interno.

Incluye: la constitución o instalación de las Cámaras al inicio de sesiones; la integración y atribuciones de las distintas entidades y formas de organización al interior, tales como las mesas directivas, los grupos parlamentarios, las Juntas de Coordinación Política, las Comisiones, los Comités; así como los distintos órganos de administración.

En otro ámbito normativo más particularizado, se encuentra el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, en el que se establecen disposiciones a través de las cuales se amplían, desarrollan e interpretan disposiciones constitucionales relativas a la actividad parlamentaria.

En este sentido, se regulan los aspectos no considerados por la Constitución y la Ley orgánica, como las sesiones, el procedimiento de la iniciativa de leyes, su discusión, votación y expedición.

Inclusive ambas Cámaras cuentan con reglamentos cuyo objeto es normar el funcionamiento de los distintos órganos parlamentarios, los procedimientos legislativos y especiales, los servicios parlamentarios, administrativos y técnicos, así como los derechos y obligaciones de los legisladores.

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

De esa gama, para la Sala Superior el Derecho parlamentario administrativo comprende sólo el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, respecto de organización, funcionamiento, división del trabajo, desahogo de tareas (agenda), ejercicio de las atribuciones, deberes, privilegios de los integrantes, así como a las relaciones entre grupos políticos parlamentarios y entre las Cámaras del Congreso².

Para ello, conviene distinguir entre el Derecho parlamentario en general, que regula actividades internas de los poderes legislativos o asambleas en general, del Derecho parlamentario administrativo, que norma la organización interna de los grupos y comisiones parlamentarias conformadas al seno de las asambleas o poderes legislativos.

La diferencia fundamental se encuentra en las funciones específicas que realizan unos y otros.

² Criterio que se sostuvo en los medios de impugnación SUP-JDC-1711/2006, SUP-JDC-67/2008, y SUP-JDC-1244/2010.

La asamblea, en tanto Poder Legislativo, tiene como fin principal, legislar o dotar al Estado de leyes; en cambio, los órganos legislativos (grupos y comisiones parlamentarias) organizar las actividades administrativas internas de la legislatura.

Al respecto, se pueden distinguir las funciones parlamentarias en dos ámbitos.

a) Las que afectan las relaciones del órgano legislativo o Congreso con sujetos externos, ya sea otros órganos constitucionales, autoridades o bien personas en lo individual (sujetas a control judicial por ser emitidas en su carácter de autoridad) y;

b) Las de organización interna de los grupos parlamentarios, que son aquellas vinculadas con los legisladores en lo individual y los órganos de decisión del propio Congreso (exentas de tutela judicial por regla general atento al principio de autonomía parlamentaria).

En este sentido, al armonizar el concepto de Derecho parlamentario administrativo, con las precisiones apuntadas, se puede establecer que por regla general las actividades o regulaciones administrativas de los grupos parlamentarios se encuentran exentas de control judicial.

Se insiste, estas comprenden la organización, funcionamientos, división del trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de

atribuciones, deberes, prerrogativas de los integrantes, así como a las relaciones entre los grupos políticos parlamentarios conformados por los legisladores pertenecientes a los diversos partidos políticos.

En este orden, los actos o resoluciones relativos a la organización interna de los órganos legislativos se encuentran dentro del ámbito parlamentario administrativo, y por ende, están exentos de control judicial, ya que estos corresponden a la exclusiva jurisdicción de ese poder y no pueden ser supervisados por la autoridad electoral.

Este criterio dio lugar a la Jurisprudencia 34/2013, de rubro: **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO**³.

En el caso, el acto impugnado se identifica como acto de derecho parlamentario administrativo.

³ “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.”

En la demanda, los recurrentes señalan como acto reclamado: *“el acuerdo emitido el 8 de octubre de 2018 por la JUCUPO, (sic) así como su aprobación tácita o de hecho y ejecución material, efectuada el 9 del mismo mes y año, por el Pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, relativo a los criterios para la presentación de iniciativas en Tribuna, así como a través del Canal del Congreso”.*

En lo esencial, el mencionado acuerdo señala que con el objeto de garantizar el derecho de los Diputados y Diputadas se establecen criterios para la exposición de iniciativas en Tribuna bajo criterios de proporcionalidad, pluralidad e inclusión por ronda de acuerdo a una tabla que ahí se señala; que por cada cinco rondas se aprueba la participación de una iniciativa de un diputado sin partido; que se podría acordar la presentación de más rondas de iniciativas con el propósito de desahogar la agenda; y que se ejerza el derecho de las Diputadas y Diputados en Tribuna.

En sus agravios, la parte actora pretende que la Sala Superior revoque la resolución impugnada porque excluyó a los actores de la participación como Diputados sin partido en el uso de la Tribuna y del Canal del Congreso, lo que no sucedió con las otras fuerzas políticas, lo que constituye un trato diferenciado y desigual en contra de los principios de legalidad, igualdad y pluralismo político, por lo que se vulnera el derecho político-electoral, en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo público; asimismo, ilegalidad y falta de fundamentación y motivación.

Por su parte, en el informe la autoridad señala que el acto impugnado fue aprobado, en términos de los artículos 77, fracción I, y 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 33 y 34, numeral 1, inciso a), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 36 numeral 1 y 76, fracciones I, y II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

En este sentido, debe concluirse lo improcedente de este medio de impugnación, toda vez que, con independencia de que pudiese actualizarse diversa causal de improcedencia, el acuerdo reclamado se ubica en el ámbito del Derecho parlamentario administrativo, en virtud de que se relaciona con el funcionamiento orgánico y administrativo del cuerpo legislativo y por ende, no es objeto de control a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Como se ha señalado, el acto impugnado incide propiamente en el ámbito del Derecho parlamentario administrativo, ya que es una actuación atribuida a la Junta de Coordinación Política, relativa al desahogo de los asuntos de su tarea legislativa, como lo es la presentación ante Tribuna de las iniciativas y en el Canal del Congreso, con lo cual se advierte que se trata de un acuerdo que tiene por objeto regular las actividades y trabajo interno del órgano legislativo, como lo es establecer criterios para la presentación en Tribuna de iniciativas, con el propósito de desahogar la agenda de ese cuerpo legislativo.

En ese tenor, la materia de fondo que propone la parte actora tiene como objeto de estudio actos cuya materia está vedada por formar parte del derecho parlamentario administrativo, que, como tal, no pueden producir afectación alguna a un derecho político electoral previsto en los artículos 79 y 80, de la Ley de Medios, porque tales actos están esencial y materialmente desvinculados de los elementos o componentes del objeto del derecho político-electoral de ser votado.

Motivos por los que la Sala Superior considera improcedente el juicio ciudadano.

En vista de lo antes considerado, la consecuencia es desechar la demanda.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **desecha** la demanda.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvió por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y los Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Reyes Rodríguez Mondragón, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

SUP-JDC-520/2018