

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-27/2017

ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

RESPONSABLE: MESA DIRECTIVA
DEL SENADO DE LA REPÚBLICA

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA

SECRETARIO: FERNANDO RAMÍREZ
BARRIOS

COLABORÓ: MÓNICA VALLADO
GONZÁLEZ

Ciudad de México, a veintitrés de mayo de dos mil diecisiete.

Sentencia que desecha de plano, el juicio electoral identificado con la clave de expediente **SUP-JE-27/2017**, dado que la materia de impugnación corresponde al derecho parlamentario.

ÍNDICE

Glosario	2
I. Antecedentes	2
1. Elección de senadores.	2
2. Renuncia a la bancada del PRD.	2
3. Incorporación de diversos senadores a la bancada del PT.	2
4. Juicio Electoral.	3
5. Turno.	3
6. Informe circunstanciado	3
II. Competencia	3
III. Improcedencia	4
1. Acto Impugnado.	4
2. Tesis de la decisión.	4
3. Marco normativo.	4
a) Materia electoral.	4
b) Derecho Parlamentario.	6
4. Justificación de la decisión.	9
Resuelve	12

GLOSARIO

Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley del Congreso	Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
Ley Orgánica	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Lineamientos	Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Mesa Directiva	Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PT	Partido del Trabajo
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Reglamento	Reglamento del Senado de la República
Tribunal	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

I. ANTECEDENTES

1. Elección de senadores. El actor manifiesta que el primero de julio de dos mil doce se llevó a cabo la elección de senadores por ambos principios. Con base en los resultados obtenidos, el PRD obtuvo veintidós senadores, dieciséis de mayoría relativa y seis de representación proporcional.

2. Renuncia a la bancada del PRD. Con motivo de diversos acontecimientos, algunos senadores del PRD decidieron renunciar al Grupo Parlamentario correspondiente a dicho instituto político.

3. Incorporación de diversos senadores a la bancada del PT. El seis de abril de dos mil diecisiete, según el actor, la Mesa Directiva dio lectura a la comunicación por la cual determinó la adhesión de nueve senadores al¹ Grupo Parlamentario del PT.

4. Juicio Electoral. Inconforme, el once de abril siguiente, el PRD, por conducto de María Alejandra Barrales Magdaleno, en su carácter de Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional de dicho instituto político, presentó directamente, ante esta Sala Superior, demanda en contra de la determinación atribuida a la mesa directiva por la cual diversos senadores se incorporaron al Grupo Parlamentario del PT.

¹ Miguel Barbosa Huerta, Luz María Beristáin Navarrete, Lorena Cuéllar Cisneros, Mario Delgado Carrillo, Fidel Demédicis Hidalgo, Luis Humberto Fernández Fuentes, Zoe Robledo Aburto, Ángel Benjamín Robles Montoya y Rabindranath Salazar Solorio.

5. Turno. El doce de abril se recibió la demanda y demás constancias en la Sala Superior. Mediante acuerdo de la propia fecha, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente **SUP-JE-27/2017** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña para los efectos que en Derecho procedan.

6. Informe circunstanciado. El veinticuatro de abril de dos mil diecisiete en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional, la autoridad responsable a través del Director General de Asuntos Jurídicos del Senado de la República rindió su informe circunstanciado y anexó diversas constancias entre las que se encuentran escritos de varios senadores que comparecen como terceros interesados.

7. Escrito de alegatos. El veintidós de mayo del año en curso se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior escrito de alegatos signado por Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta.

8. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor tuvo por radicado el expediente de juicio electoral.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es **competente formalmente** para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se impugna la determinación de la Mesa Directiva en torno a la conformación del Grupo Parlamentario del PT².

III. IMPROCEDENCIA

Esta Sala Superior considera que el presente medio de impugnación es **improcedente**, en virtud de que el acto impugnado pertenece al ámbito

²Lo anterior de conformidad con los artículos 17; 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 186, fracción X, de la Ley Orgánica, en relación con lo dispuesto en los Lineamientos, aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce, en los cuales se determinó la integración de expedientes denominados "Juicios Electorales" para el conocimiento de aquellos asuntos en los cuales se controviertan actos o resoluciones en la materia que no admitan ser impugnados a través de los distintos juicios y recursos previstos en la legislación adjetiva electoral.

del derecho parlamentario y, por tanto, no es objeto de control a través del juicio electoral.

Los artículos 9, párrafo 3, y 19, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, establecen la notoria improcedencia de un medio de impugnación cuando la misma derive de las disposiciones del propio ordenamiento, en cuyo supuesto se desechará de plano la demanda correspondiente.

1. Acto Impugnado.

De la lectura integral del escrito inicial de demanda y del informe circunstanciado se advierte que el acto impugnado consiste en:

La toma de nota por parte de la Mesa Directiva de la renuncia y separación de nueve senadores del PRD, para incorporarse al grupo parlamentario del PT.

2. Tesis de la decisión.

Esta Sala Superior considera que debe desecharse de plano la demanda, dado que el acto que se pretende impugnar corresponde al derecho parlamentario, por lo que este órgano jurisdiccional carece de competencia para revisar las actuaciones de la Mesa Directiva relativas a la organización interior de la Cámara de Senadores.

3. Marco normativo.

a) Materia electoral.

Las cuestiones de competencia son de orden público y de estudio preferente, e incluso, se pueden analizar de oficio por parte de esta instancia jurisdiccional.

Lo anterior, porque precisamente el presupuesto constitucional y legal en términos de los artículos 14 y 16 de la Constitución, para que una determinada autoridad pueda emitir un acto o resolución es que sea

competente para ello, por lo que la falta de competencia lleva a la nulidad absoluta de esos actos emitidos por autoridad incompetente, cuestión que no puede ser convalidada por las partes.

Al respecto, la esfera de competencia judicial de este Tribunal abarca un sistema de medios de impugnación que tiene por objeto someter a escrutinio las normas, actos y resoluciones para la tutela, esencialmente, de:

- i. El régimen democrático en sus vertientes directa –tratándose de figuras como el plebiscito y el referéndum, entre otras- e indirecta, mediante la elección de representantes populares
- ii. Los derechos político-electorales del ciudadano, tales como el derecho al voto en ambas vertientes, el de asociación política (en materia electoral) y el de acceso y efectivo ejercicio del cargo, así como todos los derechos fundamentales que aun cuando su núcleo no sea estrictamente electoral, se encuentren vinculados con este campo del Derecho.
- iii. Los principios y reglas que norman la organización y la celebración de cada una de las etapas y actos jurídicos que se desarrollan en los procesos electorales, a fin de garantizar que las elecciones sean libres, auténticas y periódicas

Dicho sistema tiene por objeto someter a control de constitucionalidad las normas, actos y resoluciones que puedan vulnerar alguno de los ámbitos mencionados, constituye uno de los principales objetivos de la justicia constitucional en materia electoral, puesto que con ello se salvaguardan las decisiones políticas y, coetáneamente, los principios jurídicos de máxima relevancia en el ordenamiento constitucional.

Sin embargo, cuando el o los objetos de control de ese modelo de escrutinio no están vinculados con los parámetros respectivos, es inconcuso que se produce un obstáculo para que este Tribunal realice la revisión de actos que inciden en otra esfera competencial, derivado

del principio de distribución de poderes que en este supuesto cobra plena vigencia.

Al respecto, resulta relevante precisar que el principio de distribución de poderes tiene como consecuencia obvia que los órganos del estado – entre ellos, el juzgador constitucional- deben respetar el ámbito de autonomía con que cuentan los congresos y ejecutivos en el marco de sus atribuciones.

Entonces, cuando los tópicos a elucidar no se hallan en el espectro de los pactos políticos y principios constitucionales que son objeto de tutela por conducto de la justicia constitucional electoral, por ser actos de un poder público en pleno ejercicio de sus atribuciones, que se encuentra desvinculado del aspecto estrictamente electoral, el Tribunal Constitucional, en ejercicio del principio de autorestricción, debe ser cuidadoso al ejercer su competencia.

b) Derecho Parlamentario.

El Derecho Parlamentario tiene por objeto regular el comportamiento, administración, funcionamiento y procedimientos que como parte de su tarea cotidiana deben llevar a cabo los Congresos, y dentro de las cuales, como se verá más adelante se encuentra, la declaratoria de integración las fracciones parlamentarias.

Al respecto, para establecer la naturaleza de cualquier acto existen dos criterios, el denominado formal, que atiende al órgano que lo emite, y el material, conforme al cual la naturaleza del acto dependerá de su contenido.

En ese sentido un determinado acto será de derecho parlamentario cuando se emita precisamente por un órgano perteneciente al poder legislativo.

En cuanto al criterio material esta Sala Superior ha establecido en diversas ejecutorias³, 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 determinaciones.

En efecto, a partir de lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 70 de la Constitución Federal⁴, los artículos 71⁵, 75⁶ y 76⁷, de la Ley del Congreso, así como 25⁸ y 27⁹ del Reglamento disponen:

³ Véase los expedientes SUP-JDC-29/2013, SUP-REC-95/2017 y acumulados y SUP-JDC-176/2017 y acumulado.

⁴ "Artículo 70...La ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados".

⁵ "Artículo 71.

1. **Los grupos parlamentarios son las formas de organización que podrán adoptar los senadores con igual afiliación de partido**, para realizar tareas específicas en el Senado y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo. Además, deberán contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes".

⁶ "Artículo 75.

1. **El Coordinador del grupo parlamentario comunicará a la Mesa Directiva las modificaciones que ocurran en la integración de su grupo.** Con base en las comunicaciones de los coordinadores, el Secretario General de Servicios Parlamentarios llevará el registro del número de integrantes de cada uno de ellos y sus modificaciones".

⁷ "Artículo 76.

1. Los grupos alientan la cohesión de sus miembros para el mejor desempeño y cumplimiento de sus objetivos de representación política".

⁸ "Artículo 25

1. Los grupos parlamentarios se constituyen, organizan, adoptan estatutos, acreditan requisitos, cumplen obligaciones y ejercen derechos y prerrogativas, en términos de lo establecido en el Capítulo Tercero del Título Tercero de la Ley.

2. **Los grupos parlamentarios son autónomos en su organización y funcionamiento internos, conforme a lo dispuesto en este Reglamento y en sus respectivos estatutos. Las controversias al interior de los mismos se solucionan con apego a las disposiciones estatutarias relativas; en su caso, los órganos directivos del Senado están a lo resuelto.**

3. Como forma de organización de los senadores, los grupos parlamentarios concurren al funcionamiento de la Junta, del Pleno y de las comisiones y los comités; coadyuvan al mejor desarrollo de los procedimientos legislativos y especiales, y las demás actividades específicas del Senado, así como a la salvaguarda de la disciplina parlamentaria, de acuerdo a las disposiciones legales y de este Reglamento".

⁹ "Artículo 27

1. En la primera sesión ordinaria del Senado, posterior a la de su instalación en el año de la elección, el Presidente de la Mesa formula, en su caso, declaratoria de la constitución de los grupos parlamentarios e informa al Pleno de aquellos senadores que no forman parte de ningún grupo.

2. No se podrán formar grupos parlamentarios después de haberse formulado la declaratoria correspondiente por parte del Presidente de la Mesa en la primera sesión ordinaria del Senado".

a) Los grupos parlamentarios son las formas de organización que adoptan los senadores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas en el Senado y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo.

b) Con base en las comunicaciones de los coordinadores de los grupos parlamentarios, el Secretario General de Servicios Parlamentarios llevará el registro del número de integrantes de cada uno de ellos y sus modificaciones.

c) Los grupos parlamentarios se constituyen, organizan, adoptan estatutos, acreditan requisitos, cumplen obligaciones y ejercen derechos y prerrogativas, en términos de lo establecido en la Ley del Congreso.

d) Los grupos parlamentarios son autónomos en su organización y funcionamiento internos, conforme a lo dispuesto en el Reglamento y en sus respectivos estatutos.

e) Las controversias al interior de los grupos parlamentarios se solucionan con apego a las disposiciones estatutarias relativas; en su caso, los órganos directivos del Senado están a lo resuelto.

f) Los grupos parlamentarios, entre otras cuestiones, coadyuvan al mejor desarrollo de los procedimientos legislativos y especiales, de las actividades específicas del Senado, así como a la salvaguarda de la disciplina parlamentaria, de acuerdo a las disposiciones legales y del Reglamento.

De esta forma, es posible concluir que los grupos parlamentarios de los distintos partidos políticos que conforman la Cámara de Senadores, se constituyen, organizan, adoptan estatutos, acreditan requisitos, cumplen obligaciones y ejercen derechos y prerrogativas, en términos de lo establecido en la Ley del Congreso, y que las controversias al interior de tales grupos se solucionan con apego a las disposiciones estatutarias atinentes a cada uno de ellos.

4. Justificación de la decisión.

En la especie, se considera que el acto que se pretende impugnar por esta vía corresponde al ámbito del Derecho Parlamentario **tanto desde un punto de vista formal y material**, dado que se relaciona con la toma de nota por parte de la Mesa Directiva de la renuncia y separación de diversos senadores del PRD para incorporarse al grupo parlamentario del PT.

En ese sentido, el acto impugnado gravita en torno a la actuación y organización interna de dicha Cámara, cuestión que escapa al umbral del derecho electoral, quedando circunscritos únicamente dentro del espectro del derecho parlamentario.

En efecto, desde un punto de vista formal la propia actora reconoce y refiere que el acto que pretende impugnar fue emitido por la mesa directiva, órgano eminentemente parlamentario.

En ese orden de ideas, también desde un punto de vista material el acto en forma alguna corresponde a la materia electoral dado que tiene que ver con la integración de grupos parlamentarios al interior del Senado de la República.

De acuerdo con lo anterior, resulta evidente que la toma de nota por parte de la Mesa Directiva de la renuncia y separación de diversos senadores del PRD para incorporarse al grupo parlamentario del PT, así como los actos reclamados vinculados con la misma, no son susceptibles de afectar derechos de la índole político- electoral, sino que se relaciona con actos políticos correspondientes al Derecho Parlamentario.

Lo anterior, porque se trata de actos concernientes a la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus integrantes, o bien, por la que desarrollan en conjunto por medio 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 electoral.

Similares consideraciones se emitieron por este órgano jurisdiccional al resolver los expedientes identificados con las claves SUP-JDC-176/2017 y acumulados¹⁰, así como en el SUP-REC-95/2017 y acumulados.¹¹

En el contexto apuntado, el acto que se reclama incide exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo, por estar relacionado con el funcionamiento de las actividades internas de las decisiones de los órganos del Senado de la República, que en modo alguno repercute en derechos de naturaleza electoral.

Como se ha visto, el acto impugnado tiene una naturaleza exclusivamente parlamentaria y sus efectos inciden precisamente en dicho ámbito.

¹⁰ En los expedientes de referencia el acto impugnado fue la elección de la nueva Coordinadora General del Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Senadores. Esta Sala Superior estimó procedente sobreseer la demanda, dado que se aprecia en los conceptos de agravio, existe una referencia constante para diferenciar la esencia de los partidos políticos y sus autoridades intrapartidistas, y por otro lado la de los grupos que se conforman dentro de la esfera del órgano legislativo, los cuales se rigen por las reglas del derecho parlamentario.

Así al marcar esas distinciones, lo que dejan claro los promoventes es que su inconformidad no lesiona sus derechos políticos, como el de votar o ser votado en sus vertientes de afiliación o de acceso al cargo de elección popular, mismo que se agota precisamente, en el establecimiento y garantía de esas condiciones de igualdad para ocupar el cargo y para el ejercicio de la función pública correspondiente. Por tanto, no se refiere a situaciones jurídicas derivadas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público.

Tal circunstancia lo que evidencia es que, los actos impugnados gravitan en torno a la actuación y organización interna de la Cámara de Senadores, cuestiones que escapan al umbral de protección de los derechos político electorales y en consecuencia del derecho electoral, quedando circunscritos únicamente dentro del espectro del derecho parlamentario.

¹¹ Esta Sala Superior revocó la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JE-9/2010 por considerar que las autoridades electorales son incompetentes para conocer de las controversias planteadas en relación con la integración de las fracciones parlamentarias del Congreso del Estado de Tabasco, así como de la instalación de la Junta de Coordinación Política.

En la especie, aconteció que el grupo parlamentario del PRD originalmente se encontraba conformado por 13 diputados.

Sin embargo, el 15 y 22 de noviembre el Congreso del Estado de Tabasco celebró sesiones en virtud de las cuales, declaró la nueva integración de las fracciones parlamentarias, en virtud de las cuales, la fracción del PRD pasó a estar conformada por 19 diputados.

Lo anterior, en virtud de la renuncia presentada por 5 legisladores a sus respectivos grupos parlamentarios y, posteriormente, solicitaron incorporarse a la fracción del PRD.

Tales declaratorias fueron impugnadas por diversos actores por considerar que con esta maniobra se afectaba la voluntad popular al conculcarse el límite de sobre representación.

La Sala Regional Xalapa al dictar la sentencia referida determino considerar que efectivamente se había afectado la sobrerrepresentación y revocar las declaratorias correspondientes por las cuales se estableció la nueva conformación del grupo parlamentario del PRD.

Al respecto, los Grupos Parlamentarios constituyen un elemento básico para la conformación, de los órganos directivos y de las comisiones al interior de la Cámara de Senadores, mismos que son parte de la organización interna de ese órgano legislativo.

En efecto, esta Sala Superior considera que una de las variables fundamentales en la determinación de que el derecho parlamentario excede el ámbito competencial por razón de materia de este órgano jurisdiccional federal es el hecho político de la fuerza electoral que condiciona la conformación de los órganos directivos y de las diversas comisiones en el Senado de la República. Lo anterior, porque se trata de un ámbito de autonomía de un órgano representativo que, en último análisis constitucional, tiene su fundamento en la voluntad expresada en las urnas por la ciudadanía en la elección respectiva y que tienen una pretensión de permanencia durante la legislatura respectiva, en tanto acuerdo parlamentario en relación con la ciudadanía.

En ese sentido, los órganos directivos y las comisiones expresan la unidad y pluralidad de la Cámara de Senadores, cuyo funcionamiento se rige por la observancia de diversos principios que permean tanto su integración como su actuación.

Los acuerdos y consensos a los que llegan las fuerzas políticas para la conformación de dichos órganos constituyen una auténtica expresión del derecho parlamentario.

Así los acuerdos políticos alcanzados no pertenecen al ámbito del derecho electoral, dado que reflejan la forma de organización interna del órgano legislativo, lo cual, como se ha explicado, está inmerso en el ámbito del derecho parlamentario.

Lo anterior revela que las decisiones concernientes a la integración de grupos parlamentarias no varían la conformación de la Cámara de Senadores, la cual, por su naturaleza constitucional, se mantiene por el

periodo de seis años para el que son electos los Senadores que la integran.

Por todo lo expuesto, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3 de la Ley de Medios y, por lo que lo procedente es desechar de plano la demanda del juicio al rubro indicado.

RESUELVE:

ÚNICO. Se **desecha** de plano la demanda.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad de votos**, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO