

## Síntesis del SUP-REC-203/2023

HECHOS

### PROBLEMA JURÍDICO:

¿La posibilidad de asociarse internamente dentro de un congreso forma parte del derecho a ser votado de las diputaciones?

- El ocho de febrero de 2023, la mesa directiva del congreso de la CDMX negó el registro del recurrente a una asociación parlamentaria, puesto que previamente se había separado de su grupo parlamentario -PRI-.
- El veinticinco de abril, el Tribunal electoral de la CDMX revocó esa determinación, al considerar que la norma que sirvió de fundamento era inconstitucional.
- El ocho de junio, la Sala CDMX revocó esa decisión, puesto que el Tribunal local no tenía competencia para pronunciarse dado que la materia del litigio era de índole parlamentaria no tutelable por el derecho electoral.
- El catorce de junio, se presentó el recurso de reconsideración para cuestionar la decisión de la sala regional.

### PLANTEAMIENTOS DEL RECORRENTE:

- La resolución fue incongruente, ya que era necesario que el Tribunal local analizara el fondo de la controversia.
- La sentencia no fue exhaustiva al no evaluar las consecuencias de la determinación.

RESUELVE

### Razonamientos:

- Se actualiza la competencia jurisdiccional electoral cuando se analiza una afectación a un derecho político-electoral.
- La posibilidad de formar corrientes ideológicas dentro de un congreso forma parte del derecho a ser votado.
- La legislación le reconoce derechos específicos a las asociaciones parlamentarias que no tienen los diputados en lo individual.

Se **revoca** la determinación de la Sala Regional

Se **confirma** la decisión del Tribunal local



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-203/2023

**RECORRENTE:** CARLOS JOAQUÍN  
FERNÁNDEZ TINOCO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
REGIONAL DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN,  
CORRESPONDIENTE A LA CUARTA  
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL,  
CON SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO

**TERCERO INTERADO:** FAUSTO  
MANUEL ZAMORANO ESPARZA

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIO:** ALFONSO DIONISIO  
VELÁZQUEZ SILVA

**COLABORÓ:** ALBERTO DE AQUINO  
REYES

Ciudad de México, a dos de agosto de dos mil veintitrés

**Sentencia definitiva que: 1) revoca** la resolución SCM-JE-37/2023 dictada por la Sala Regional Ciudad de México y, en consecuencia, **2) confirma** la resolución TECDMX-JLDC-017/2023 del Tribunal electoral de la Ciudad de México.

Lo anterior, ya que la posibilidad de asociarse internamente dentro del órgano legislativo sí forma parte del derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo y, por ende, cualquier violación en ese aspecto sí es tutelable en la materia electoral.

## ÍNDICE

GLOSARIO .....	2
1. ASPECTOS GENERALES .....	2
2. ANTECEDENTES.....	3
3. COMPETENCIA .....	5
4. PROCEDENCIA .....	5

5. TERCERO INTERESADO .....	11
6. ESTUDIO DE FONDO .....	11
7. RESOLUTIVOS .....	25

## **GLOSARIO**

<b>Constitución general:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley Orgánica del Congreso:</b>	Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México
<b>PRI</b>	Partido Revolucionario Institucional
<b>Tribunal local:</b>	Tribunal Electoral de la Ciudad de México
<b>Sala Regional o Sala Ciudad de México:</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México

## **1. ASPECTOS GENERALES**

- (1) La presente controversia tiene su origen en la negativa de registro del recurrente a una asociación parlamentaria.<sup>1</sup> La razón por la que se le negó el registro fue porque el recurrente previamente había formado parte de otro grupo parlamentario –PRI– y, según la normativa, una vez que un diputado deja su grupo parlamentario no puede integrar uno nuevo o unirse a una asociación parlamentaria.<sup>2</sup>
- (2) El Tribunal local consideró que esa decisión afectaba el derecho político-electoral del recurrente, puesto que le impedía llegar a integrar algunos

---

<sup>1</sup> En términos de lo previsto por el artículo 4 de la Ley orgánica del congreso, esta asociación se forma por un grupo de diputadas y diputados de diferentes partidos políticos, o sin partido, y que no alcancen el número mínimo para constituir un Grupo Parlamentario, podrán asociarse con la denominación que acuerden previamente y siempre que la suma mínima de sus integrantes sea de dos.

<sup>2</sup> Véase artículo 36 fracción VII de la Ley Orgánica del Congreso.



órganos del Congreso de la Ciudad de México, razón por la cual realizó un test de proporcionalidad para verificar si la restricción era constitucional y, en consecuencia, concluyó que la restricción no seguía un fin válido, por lo que debía inaplicarse. Asimismo, le ordenó a la mesa directiva del Congreso de la Ciudad de México para que emitiera una nueva determinación en la que considerara procedente la solicitud del inconforme.

- (3) La Sala Regional revocó esa decisión, puesto que el Tribunal local no tenía competencia para conocer de la controversia porque la materia de impugnación era una temática de naturaleza parlamentaria no tutelable por la jurisdicción electoral.
- (4) Inconforme con esta decisión, el recurrente interpuso un recurso de reconsideración, alegando que el razonamiento de la Sala Ciudad de México fue erróneo.
- (5) Por lo tanto, esta Sala Superior debe determinar si, en primer lugar, se actualiza algún supuesto que permita analizar el fondo de la controversia y, en segundo lugar, si fue correcta la determinación de la Sala Ciudad de México.

## 2. ANTECEDENTES

- (6) **2.1. Aviso de separación.** El veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, el recurrente comunicó al grupo parlamentario del PRI en el congreso de la Ciudad de México su decisión de separarse de ese grupo.
- (7) **2.2. Solicitud de integración a la Asociación Parlamentaria.** El tres de febrero de dos mil veintitrés,<sup>3</sup> la asociación parlamentaria “Asociación Parlamentaria Ciudadana” informó a la mesa directiva del congreso de la

---

<sup>3</sup> Salvo mención en contrario, se entenderá que todas las fechas corresponden al año 2023.

## SUP-REC-203/2023

Ciudad de México que el ahora recurrente pretendía integrar dicha asociación.

- (8) **2.3. Negativa de registro.** El ocho de febrero, la mesa directiva negó la solicitud de integración al estar prohibido hacerlo a una asociación parlamentaria después de dejar un grupo parlamentario, de conformidad con lo previsto en el artículo 36, fracción VII, de la Ley Orgánica del Congreso.
- (9) **2.4. Juicio local (TECDMX-JLDC-017/2023).** El quince de febrero, el recurrente presentó un medio de impugnación en contra de dicha determinación.
- (10) El veinticinco de abril, el Tribunal local revocó la determinación de la mesa directiva y le ordenó que emitiera una nueva. Ello a partir de una inaplicación de la normativa del congreso estatal por considerarla contraria a la Constitución general. En consecuencia, declaró que resultaba procedente la solicitud del inconforme.
- (11) **2.5. Juicio federal (SCM-JE-37/2023).** El ocho de mayo, el congreso local, a través de la presidencia de la mesa directiva, presentó un medio de impugnación en contra de la determinación del Tribunal local.
- (12) El ocho de junio, la Sala Regional Ciudad de México revocó la decisión del Tribunal local al considerar que tal autoridad carecía de competencia para conocer del caso porque la materia de la controversia forma parte del derecho parlamentario no tutelable por la materia electoral.
- (13) **2.6. Recurso de reconsideración (SUP-REC-203/2023).** El catorce de junio posterior, el recurrente interpusó un recurso de reconsideración en contra de la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México.



- (14) **2.7. Tercero interesado.** El veintiuno de junio, la presidencia de la mesa directiva presentó un escrito de tercería.
- (15) **2.8. Turno y trámite.** Recibidas las constancias, el presidente de esta Sala Superior ordenó turnar el expediente a su ponencia y, en su oportunidad, se dictaron los acuerdos de trámite respectivos.

### 3. COMPETENCIA

- (16) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, ya que se controvierte una sentencia dictada por una sala regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación vía recurso de reconsideración, medio de impugnación que es de competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.<sup>4</sup>

### 4. PROCEDENCIA

- (34) Esta Sala Superior considera que el medio de impugnación es procedente, tal como se razona en los siguientes párrafos<sup>5</sup>.
- (35) **4.1. Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la Sala Ciudad de México y se hizo constar la denominación, el nombre y la firma del recurrente. Se identifica el acto impugnado, se narran los hechos y conceptos de agravio en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.
- (36) **4.2. Oportunidad.** El plazo para presentar los recursos de reconsideración es de tres días a partir de la notificación de la sentencia reclamada.

---

<sup>4</sup> Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución general; 169, fracción I, inciso b), de la Ley orgánica, así como 4, 61 y 64 de la Ley de Medios.

<sup>5</sup> De conformidad con lo previsto en los artículos 9. 3, 61, párrafo 1, 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 68, párrafo 1, de la Ley de Medios.

- (37) En el caso concreto, se notificó la sentencia impugnada el nueve de junio, por lo que el plazo para impugnar transcurrió del diez al catorce de junio, descontando los días diez y once al ser sábado y domingo.
- (38) En ese sentido, puesto que la demanda fue presentada el catorce de junio, es evidente que es oportuna.
- (39) **4.3. Legitimación.** Se cumple el requisito, porque el recurrente fue el actor en el juicio primigenio que dio origen a la cadena procesal.
- (40) **4.4. Interés jurídico.** El recurrente tiene interés jurídico para impugnar, puesto que la sentencia impugnada revoca una sentencia que fue emitida a su favor en un primer momento por el Tribunal local.
- (41) **4.5. Definitividad.** Se satisface el requisito, porque se controvierte una sentencia dictada por la Sala Ciudad de México y el recurso de reconsideración procede de manera directa sin necesidad de agotar algún otro medio de impugnación.
- (42) **4.6. Requisito especial de procedencia.** El recurso de reconsideración cumple con este requisito, conforme a lo siguiente.
- (43) La Sala Superior ha considerado, en resoluciones previas, que el recurso de reconsideración es procedente cuando las resoluciones impugnadas interpreten un precepto constitucional.<sup>6</sup>
- (44) En el caso concreto, la Sala Regional Ciudad de México determinó que no se actualizaba la competencia de las autoridades jurisdiccionales electorales, **ya que no se afectaba algún derecho político-electoral.**

---

<sup>6</sup> Jurisprudencia 26/2012, de la Sala Superior, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25.



- (45) Para llegar a esta conclusión, consideró que el hecho de que se le negara al actor la posibilidad de integrar una asociación parlamentaria no representaba una afectación a su derecho de ser votado en su vertiente de ejercicio al cargo, puesto que el diputado actor en el juicio de origen podía seguir participando en la toma de decisiones del congreso como diputado sin partido sin que la negativa materia de la controversia afectara su derecho político-electoral en su vertiente de ejercicio del cargo.
- (46) Asimismo, la responsable sostuvo que la negativa a que el diputado se integrara a la asociación parlamentaria materia de la controversia es un acto que está inmerso en el ámbito parlamentario porque ese acto forma parte de aquellos que tienen por objeto regular el comportamiento, administración, funcionamiento y procedimientos que llevan a cabo los congresos como parte de su funcionamiento cotidiano.
- (47) En este sentido, la Sala Regional Ciudad de México consideró que el derecho de ser votado en su vertiente de ejercicio al cargo se limitó de manera exclusiva al derecho que tienen las personas legisladoras a emitir su voto en las sesiones del pleno sin tomar en cuenta, como parte de ese derecho la posibilidad de asociarse dentro del congreso como parte de este derecho.
- (48) Así, la Sala Regional Ciudad de México interpretó **el derecho a ser votado en su vertiente a el debido ejercicio del cargo reconocido en el artículo 35, fracción II de la Constitución general, en el sentido de que este no incluye la posibilidad de que los diputados electos puedan asociarse internamente dentro del órgano legislativo.**
- (49) Partiendo de lo anterior, uno de los problemas jurídicos a resolver es si la posibilidad de que un diputado se asocie dentro de un órgano legislativo forma o no parte del derecho constitucional a ser votado, en su vertiente de

ejercicio del cargo; derecho que se encuentra inmerso en el referido artículo 35 de la Constitución general.

- (50) Además, debido a que el inconforme alega que la decisión de la Sala Ciudad de México trajo como consecuencia una obstrucción a sus derechos político-electorales, ello hace patente la necesidad de revisar el fondo de esta controversia a fin de garantizar el ejercicio efectivo de ese derecho constitucional y el derecho de acceso a la justicia electoral sobre todo porque, como se precisó, la responsable concluyó que no existió esa vulneración, a partir de una interpretación de un derecho de naturaleza constitucional.
- (51) Sin perjuicio de lo anterior, este órgano jurisdiccional también considera que se justifica la procedencia del presente recurso, al tratarse de un asunto **importante y trascendente**, ya que la resolución puede implicar generar un criterio de interpretación útil para el orden jurídico nacional<sup>7</sup>.
- (52) En efecto, esta Sala Superior ha considerado que el recurso de reconsideración también procede en contra de sentencias de las salas regionales en aquellos asuntos inéditos o que implican un alto nivel de importancia y trascendencia que puedan generar un criterio de interpretación útil para el orden jurídico nacional, respecto de sentencias de las salas regionales en las que se estudien asuntos en los que se requiera garantizar la coherencia del sistema jurídico en materia electoral o el derecho a un recurso efectivo respecto de sentencias que impliquen una posible vulneración grave a la esfera de derechos y libertades fundamentales de personas o colectivos que de otra forma no obtendrían una revisión judicial.

---

<sup>7</sup> Jurisprudencia 5/2019, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 12, Número 23, 2019, páginas 21 y 22.



- (53) En ese sentido, el presente asunto reúne tales características porque se impugna una sentencia de la Sala Regional Ciudad de México por la cual se revocó una diversa emitida por el Tribunal local, al considerar que este último debió declararse incompetente para conocer del caso planteado ante ella, relacionado con la integración de una diputación a una asociación parlamentaria en el Congreso del Estado de la Ciudad de México, en atención a los criterios sustentados por esta Sala Superior en la Jurisprudencias 44/2014 y 33/2013, de rubros: “COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO.” y “DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO.”
- (54) Es decir, el presente asunto reviste de importancia porque se trata de un caso que reviste relevancia, bajo los nuevos parámetros adoptados por la Sala Superior, en tanto que la parte actora alega que la sentencia impugnada:
- i) Vulnera sus derechos político-electorales a ejercer el cargo, porque no se le está permitiendo integrar una asociación parlamentaria;
  - ii) La decisión de negarle la posibilidad de formar dicha asociación parlamentaria se basó en una norma que fue declarada contraria a la constitución por parte del Tribunal local y esa decisión a su vez fue revocada por la Sala Regional bajo el argumento de que la materia de la controversia no era tutelable por el derecho electoral al ser una cuestión de índole exclusiva del derecho parlamentario sin hacer un análisis de fondo para llegar a esa conclusión; y

**SUP-REC-203/2023**

iii) Esta Sala Superior advierte la emisión de criterios diferenciados sobre una misma controversia entre dos autoridades jurisdiccionales, una de índole local y otra federal, usando como fundamento los mismos precedentes emitidos en su oportunidad por este órgano jurisdiccional, cuestión que debe dilucidarse.

(55) Es por estas razones que, a juicio de este órgano jurisdiccional, es importante y, sobre todo, necesario analizar el fondo de esta controversia para determinar si efectivamente la negativa a integrar una asociación parlamentaria afecta o no el derecho político electoral del inconforme en su vertiente de ejercicio del cargo.

(56) Asimismo, la resolución del presente caso también resulta trascendente porque la revisión de la sentencia de la Sala Ciudad de México implicará, por una parte, el poder determinar, si la controversia de origen afecta o no algún derecho político-electoral, en la dimensión de ejercicio efectivo del encargo de las personas, en su calidad de legisladoras locales, pretendan formar parte de una asociación parlamentaria, no obstante que hayan renunciado en un primer momento a una fracción parlamentaria distinta dentro del Congreso de la Ciudad de México y, a partir de ello, establecer si la pretensión puede ser tutelada en la vía electoral.

(57) Del mismo modo, el pronunciamiento señalado en el párrafo que antecede otorgará certeza sobre todas las autoridades jurisdiccionales que conozcan de controversias similares a la presente y, a su vez, esta Sala Superior podrá seguir definiendo su línea jurisprudencial relacionada con los asuntos de esta naturaleza a fin de que de que eventualmente se puedan establecer criterios obligatorios que guíen la resolución de este tipo de conflictos.



## 5. TERCERO INTERESADO

- (58) Esta Sala Superior considera que es improcedente el escrito de tercería presentado por la presidencia de la mesa directiva del Congreso de la Ciudad de México.
- (59) De conformidad con el artículo 17 de la Ley de Medios, los terceros interesados cuentan con un plazo de 72 horas para presentar un escrito de tercería a partir de la publicación de la presentación del medio de impugnación de que se trate.
- (60) En el caso concreto, la presentación del medio de impugnación se publicó a las catorce horas con treinta minutos del quince de junio. Por su parte, el escrito de tercería se presentó hasta el veintiuno de junio a las quince horas con cincuenta y cuatro minutos.
- (61) Con base en la anterior es evidente que el escrito de tercería se presentó fuera del plazo de 72 horas y, en consecuencia, no puede ser analizado<sup>8</sup>.

## 6. ESTUDIO DE FONDO

### 6.1. Planteamiento del problema

- (62) La presente controversia tiene su origen en la emisión del oficio MDSPOSA/CSP/0271/2023, mediante el cual, la mesa directiva del Congreso de la Ciudad de México negó la solicitud del hoy recurrente de integrarse a la asociación parlamentaria del aludido congreso.

---

<sup>8</sup> En dicho plazo no se cuentan los días diecisiete y dieciocho de junio por ser sábados y domingos.

- (63) Lo anterior, ya que, según la ley orgánica del congreso,<sup>9</sup> los diputados que previamente se hayan separado de un grupo parlamentario **no podrán integrarse a uno diverso o a una asociación parlamentaria.**

### **6.1.1. Resolución local**

- (64) Inconforme con esta respuesta, el hoy recurrente presentó un medio de impugnación ante el Tribunal local, quién decidió revocar el oficio por las siguientes consideraciones.
- (65) En primer lugar, el Tribunal local estableció que las autoridades jurisdiccionales electorales pueden conocer de actos parlamentarios, siempre y cuando se vulnere un derecho político-electoral.
- (66) En el caso concreto, el Tribunal local consideró que la negativa de registrar al actor como miembro de una asociación parlamentaria tenía como consecuencia una posible vulneración a su derecho de ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.
- (67) En específico, el Tribunal local argumentó que ser considerado como un diputado sin partido, impedía que pudiera llegar a integrar la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política y la Comisión Permanente y en opinión del Tribunal local, esto resultó relevante porque tales órganos tienen a su cargo las funciones de mayor y especial relevancia para la función legislativa y en ese sentido, su integración debe considerar la

---

<sup>9</sup> **Artículo 36**

El Grupo Parlamentario se integra de la siguiente manera:

VII. La integración de un Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación Parlamentaria sólo podrá ser de carácter permanente, por lo que en caso de disolución del mismo o separación de alguna o algunos de sus integrantes, las o los Diputados que dejen de formar parte del mismo perderán los beneficios, prerrogativas y responsabilidades a los que hayan tenido acceso como integrantes de dicho Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación y recuperarán la condición previa a la conformación de ésta, **por lo que no podrán integrarse a otro Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación**, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todas las y los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades del Congreso, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular”.



proporcionalidad y pluralidad sustentados en el principio de la máxima representación efectiva de las diputaciones que integren el congreso.

- (68) En segundo lugar, el Tribunal local analizó si la restricción al derecho de ser votado (consistente en la prohibición de integrarse a una asociación parlamentaria una vez que un diputado se separó de su grupo parlamentario) era constitucional.
- (69) Para determinar esa cuestión, el Tribunal local realizó un test de proporcionalidad y concluyó que la medida no constituye un fin constitucionalmente válido porque es una medida que impide el derecho de los diputados considerados “sin partido” a integrarse a una asociación al interior de la legislatura a fin de representar y ser representados en los órganos que tienen a su cargo las funciones y atribuciones de mayor relevancia de la legislatura.
- (70) Asimismo, tal autoridad concluyó que prohibir a una persona legisladora integrarse a una agrupación luego de formar parte de otra, implica una transgresión injustificada en su esfera de derechos que impide el que desempeñen sus funciones en igualdad de condiciones sobre aquellas que sí forman parte de alguna fracción parlamentaria.
- (71) En consecuencia, inaplicó el artículo 36, fracción VII, de la Ley orgánica del congreso y le ordenó a la mesa directiva que emitiera una decisión favorable a los intereses del inconforme.

#### **6.1.2. Resolución federal**

- (72) Inconforme con la decisión del Tribunal local, la presidencia de la mesa directiva del congreso de la Ciudad de México presentó un medio de impugnación ante la Sala Regional con sede en esa misma entidad.

- (73) Al analizar el caso, la sala responsable revocó la determinación del Tribunal local porque en su opinión, la temática impugnada no se encontraba vinculada con el ejercicio de un derecho político-electoral, sino que se trata sobre la forma y los procedimientos en que las personas diputadas se organizan en el congreso, lo cual consideró que forma parte del derecho parlamentario que no es tutelable por las autoridades jurisdiccionales en materia electoral.
- (74) Para reforzar esta conclusión, la Sala Ciudad de México refirió que la Sala Superior ha distinguido entre actos “meramente políticos y de organización interna de un órgano legislativo” y de los “actos jurídicos de naturaleza electoral que inciden en los derechos políticos-electorales”. Ello a través de la jurisprudencia **34/2013**, de rubro **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO.**<sup>10</sup>
- (75) Finalmente, la Sala Ciudad de México explicó que no era aplicable 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,**<sup>11</sup> puesto que la supuesta afectación que estableció el Tribunal local, con motivo de la negativa de incorporación a un grupo parlamentario materia de esta controversia se estableció que, pese a la negativa a su petición, se le guardaría en todo momento las consideraciones que a todas las y los legisladores les corresponde, apoyándolos conforme

---

<sup>10</sup> Consultable en las páginas 36 a 38, de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, año 6, número 13, de la Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, editada por este tribunal.

<sup>11</sup> Consultable en las páginas 25 y 26 de la gaceta de jurisprudencia y tesis en materia electoral, año 15, número 27 editada por este Tribunal.



a las posibilidades del congreso para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular.

- (76) Por ello la responsable no advirtió un riesgo a través del cual pudiera materializarse una afectación al debido ejercicio del cargo del aquí inconforme, sobre todo, porque la Sala Regional también estableció que el Tribunal local sólo tomó en cuenta la fracción VII del artículo 36 de la Ley orgánica del congreso que establece que las diputaciones que dejen de formar parte de un grupo parlamentario perderán los beneficios, prerrogativas y responsabilidades a los que hayan tenido acceso como integrantes de dicho grupo, sin percatarse que esa precisión sólo tiene como finalidad clarificar los límites de las diputaciones que integran los grupos parlamentarios con respecto a las asignaciones adicionales que se les otorgan a estos grupos parlamentarios, lo cual, en opinión de la Sala Regional, son cuestiones de naturaleza interna del congreso local.
- (77) Finalmente, la Sala Ciudad de México también expresó que el inconforme, en su demanda del juicio local, no demandó ni expresó hechos a partir de los cuales se vio afectado el debido ejercicio de su encargo como en el caso hubiera sido el que no tuviera acceso a recursos para ejercer su función legislativa; que se le hubiera imposibilitado a presentar alguna iniciativa o votar en alguna sesión.
- (78) Por ello la Sala Regional concluyó que el Tribunal local no debió conocer de la presente controversia debido a que la misma es de naturaleza parlamentaria que no puede ser tutelada por las autoridades jurisdiccionales en materia electoral.

### **6.1.3. Síntesis de los agravios**

- (79) En contra de dicha sentencia, el recurrente interpuso el presente recurso de reconsideración con los siguientes argumentos:

- La sentencia es incongruente, puesto que la única manera en la que el Tribunal local pudo concluir que existió una afectación en sus derechos fue a partir de llevar a cabo un análisis de fondo. Por ello el actor considera que tal autoridad sí resultó competente para analizar sus planteamientos de origen.
- Falta de exhaustividad, puesto que la Sala responsable no valoró las consecuencias que tendría la negativa de registro y, lejos de analizar de oficio lo relativo a la competencia, la Sala Regional debió analizar si fue o no correcto el análisis y la conclusión adoptada por el Tribunal local a partir de la inaplicación del artículo 36 fracción VII de la Ley orgánica del congreso que, en opinión del inconforme, resultó correcta.

## **6.2. Metodología**

- (80) De la lectura de la demanda se advierte que ambos agravios se centran en demostrar que en que la prohibición de integrar una asociación parlamentaria genera una afectación en el derecho político-electoral del recurrente.
- (81) En ese sentido, esta Sala Superior deberá determinar si la facultad de asociarse internamente dentro de un órgano legislativo forma parte de un derecho político-electoral y, en consecuencia, si es tutelable por la jurisdicción especializada de la materia. Para ello, este órgano jurisdiccional analizara de manera conjunta tales motivos de queja sin que ello le cause perjuicio alguno al actor.<sup>12</sup>

## **6.3. Consideraciones de la Sala Superior**

---

<sup>12</sup> Véase jurisprudencia 4/2000, consultable en las páginas 5 y 6 del suplemento 4, año 2001, de la revista justicia electoral, editada por este tribunal, cuyo rubro señala **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**



- (82) Esta Sala Superior considera que son **fundados** los agravios del recurrente, en atención a las siguientes consideraciones.
- (83) En primer lugar, ha sido criterio de la Sala Superior que los actos relacionados con los derechos político-electorales de la ciudadanía a ser votados, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de una diputación local, no se agota con el proceso electivo, ya que comprende el derecho a permanecer en el mismo y ejercer las funciones que le son inherentes.<sup>13</sup>
- (84) De ahí que no todos los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario se han excluido de la tutela judicial electoral respecto al derecho de ser votado en la vertiente de ejercicio del cargo.
- (85) Al respecto, al emitir el amparo en revisión 27/2021, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció una serie de parámetros a partir de los cuales reconoció la posibilidad de controlar, en sede jurisdiccional, los actos intra-legislativos o sin valor de ley cuando estos son susceptibles de vulnerar derechos fundamentales.
- (86) El Máximo Tribunal concluyó que, por regla, cualquier acto u omisión de autoridad del Poder Legislativo, incluso aquellos de naturaleza intra-legislativa, son tutelables por la vía jurisdiccional cuando se afecte algún derecho humano, salvo ciertos supuestos excluidos de manera concreta por el Poder Constituyente o por el Congreso de la Unión a través de normas constitucionales.
- (87) La conclusión anterior se basó en la premisa de que la Constitución general no excluye del control constitucional los actos u omisiones del Poder Legislativo simplemente por ser el órgano representativo. Por el contrario,

---

<sup>13</sup> Véase la jurisprudencia 12/2009 de rubro ACCESO AL CARGO DE DIPUTADO. COMPETE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON ÉL.

entiende que es un órgano constituido por la propia Constitución y, por ende, debe cumplir con las normas que lo rigen.

- (88) La implicación lógica de ese razonamiento exige que se reconozca que, si bien el poder legislativo debe contar con garantías que salvaguarden la función encomendada de forma autónoma e independiente, encuentra (como los demás poderes constituidos) una limitante: ajustar su actuación al orden constitucional y la demás normativa que le resulte aplicable, en las cuales se deben considerar sus propias disposiciones orgánicas y los principios en los que se sustentan estas últimas. De manera que, **si en su actuar se vulnera algún derecho humano, éste se puede someter a escrutinio constitucional.**
- (89) En el caso, el Congreso de la Ciudad de México es un órgano creado por la Constitución Política de la misma entidad federativa y, como tal, también se encuentra sujeto a límites y directrices: los principios y valores democráticos previstos en la constitución local, pero también en el “contenido básico” de los ordenamientos jurídicos que regulan la materia parlamentaria y que derivan de su autonomía normativa para dictar sus propias normas reglamentarias o en su función legislativa.
- (90) De manera que, cuando en su actuar, el congreso local o sus órganos no se ajustan a estos parámetros y derivado de ello se vulnera el derecho a ejercer el cargo de sus integrantes, se actualiza la competencia y legitimación de los Tribunales Electorales para, en su caso, restaurar el orden constitucional violado, o bien restituir los derechos vulnerados.
- (91) En ese sentido, en casos como el presente, en los que la cuestión jurídica es precisamente determinar si un aspecto en específico forma parte del derecho a ejercer el cargo de un diputado 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<sup>14</sup>.

- (92) Por tanto, es necesario que las instancias jurisdiccionales electorales analicen estas temáticas mediante **un estudio de fondo**, ya que, de lo contrario, no se cumpliría a plenitud el deber de garantía en relación con el derecho a una tutela judicial efectiva.
- (93) Una vez precisado lo anterior, esta Sala Superior debe determinar si el hecho de que se restrinja la posibilidad de que las diputaciones se asocien internamente puede o no impactar en el ejercicio al cargo de las diputaciones.
- (94) Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que negar la posibilidad de que el recurrente pueda integrarse a una asociación parlamentaria sí vulnera su derecho político-electoral a ser votado, en la vertiente del ejercicio del cargo, puesto que la posibilidad de asociarse internamente de los legisladores genera un impacto en la manera en la que desarrollan sus actividades, como se explica a continuación.
- (95) En primer lugar, en el caso de las diputadas y los diputados, la conformación de grupos parlamentarios u otras formas de asociación resulta de suma relevancia para el ejercicio de los derechos inherentes al cargo y, en particular, **para garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en los órganos representativos, es decir, la pluralidad ideológica garantizada constitucionalmente.**
- (96) Esto, ya que la conformación de estas formas de organización son el sustento del debate democrático dentro de los órganos legislativos.

---

<sup>14</sup> Criterio sostenido en la sentencia del juicio SUP-JDC-1212/2019.

- (97) En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que deben cumplirse tres aspectos esenciales para la deliberación parlamentaria:
- (i) El respeto al derecho a la **participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria**;
  - (ii) La correcta aplicación de las reglas de votación establecidas en la ley; y,
  - (iii) La publicidad de la deliberación parlamentaria y de las votaciones.
- (98) La Suprema Corte ha aclarado que tales principios democráticos, si bien se han referido al procedimiento legislativo, no están desvinculados o aislados de otros aspectos que permiten, precisamente, que el trabajo parlamentario se realice democráticamente. Así, la organización de los congresos, a partir de la formación de grupos legislativos, comisiones permanentes, Juntas de Coordinación Política, etcétera, guardan una especial relevancia para la formación de la voluntad legislativa, que necesariamente implica la posibilidad de que **todas las fuerzas políticas -mayoritarias y minoritarias- intervengan en dicha voluntad, y sean parte de los acuerdos o decisiones del Congreso.**
- (99) Asimismo, el Máximo Tribunal del país, al resolver la acción de inconstitucionalidad 68/2008, sostuvo que, si bien la función legislativa como tal recae en el Pleno del Congreso a través de la deliberación al seno de la Asamblea y de su correspondiente votación, también es cierto que, para ello, se cuenta con todo un entramado organizativo que permite precisamente que dicha función se lleve a cabo por las diputaciones que integran una Legislatura.
- (100) Por ende, en términos de la legislación aplicable en la entidad federativa de que se trate, los grupos legislativos, las comisiones permanentes, la Junta



de Coordinación Política y la Junta de Trabajos Legislativos tienen una especial relevancia, no solo para su resultado final –aprobar leyes, decretos o puntos de acuerdo-, sino porque, desde la toma de decisiones o en el desempeño de las tareas de los órganos que integran el Poder Legislativo, están representadas todas las fuerzas políticas, y para lo cual innegablemente la conformación de grupos legislativos juega un papel crucial, puesto que, además de la finalidad de su existencia, serán sus coordinadores los que integren la Junta de Coordinación Política del Congreso<sup>15</sup>, órgano que, conforme se desprende de la legislación local, representa la pluralidad del Congreso; de ahí que sus integrantes tengan un papel determinante para impulsar acuerdos y decisiones del órgano legislativo

- (101) En ese sentido, el derecho de asociarse internamente de los diputados no se limita a una cuestión de un trámite parlamentario, sino que **forma parte de la manera en que cumplen sus funciones para los que fueron electos y, en consecuencia, forma parte del derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.**
- (102) Sobre este tema, tribunales internacionales<sup>16</sup> han considerado que el derecho a ser votado comprende la posibilidad de desempeñar el cargo y se configura por los derechos y facultades reconocidos legal y reglamentariamente a quienes desempeñan un cargo legislativo.
- (103) En específico, se ha destacado “la necesidad de asegurar el adecuado ejercicio de la función de **representación política de las minorías parlamentarias en la oposición**”, de manera que, si “se obstaculiza la función del control parlamentario a una minoría política”, ello implicará una

---

<sup>15</sup> Véase artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

<sup>16</sup> Tribunal Constitucional Español. Sentencia 115/2019, de 16 de octubre (BOE núm. 279, de 20 de noviembre de 2019), disponible en <<https://www.boe.es/boe/dias/2019/11/20/pdfs/BOE-A-2019-16724.pdf>>.

violación al derecho al desempeño del cargo, pues no podrán ejercerse los derechos que integran el núcleo de la función representativa parlamentaria, o bien, podrán tomarse decisiones que contravengan la naturaleza de la representación **o la igualdad de representantes**.

- (104) Esta exigencia no debe de considerarse como un requisito formal, puesto que la esencia del debate democrático depende de que las fuerzas minoritarias puedan expresar sus opiniones.
- (105) Esto, ya que mediante el debate se obliga a las fuerzas mayoritarias a sustentar y fortalecer sus propuestas, mientras que los grupos minoritarios adquieren la posibilidad de demostrar y difundir sus ideologías adquiriendo la posibilidad de lograr un cambio en el electorado<sup>17</sup>.
- (106) Asimismo, permitir y facilitar que se formen grupos minoritarios también permite que se lleguen a acuerdos legislativos de una manera más fácil entre las fuerzas mayoritarias y aquellas que no necesariamente coinciden con ellas, pues concentra la discusión en temas específicos<sup>18</sup>.
- (107) Es por estas razones que esta Sala Superior ha señalado que existen actos parlamentarios que están comprendidos dentro del derecho al desempeño del encargo, el cual –a su vez– deriva del derecho a ser votado.<sup>19</sup>
- (108) En el caso concreto del Congreso de la Ciudad de México, la legislación local prevé que las asociaciones parlamentarias gozan de los mismos beneficios que los grupos parlamentarios<sup>20</sup>, por lo que constituir esta forma de asociación beneficiaría al recurrente de la siguiente manera.

---

<sup>17</sup> Rosario Serra Cristobal, “Pequeñas minorías y control parlamentario”, Anuario de Derecho Parlamentaria, Número 21. 2009, páginas 105-108.

<sup>18</sup> Laura Valencia Escamilla, “Equilibrio de poderes, cooperación y la conformación de gobiernos de coalición en México”, Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública, vol. 6, número 11, enero-junio 2013, páginas 31-34.

<sup>19</sup> Véase SUP-REC-49/2022.

<sup>20</sup> **Artículo 44 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.**



- El reconocimiento de su corriente ideológica junto con otros diputados con pensamientos afines.<sup>21</sup>
- La posibilidad de manifestar sus opiniones -derecho a voz- ante el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México.<sup>22</sup>
- La asignación de recursos por parte de la Junta de Coordinación Política.<sup>23</sup>
- Tener la posibilidad de votar en la toma de decisiones de la Junta de Coordinación Política.<sup>24</sup>

(109) De lo anterior se advierte que la posibilidad de integrar una asociación parlamentaria representa dos grandes beneficios a una diputación:

(110) En primer lugar, **permite a las diputaciones manifestar su ideología** tanto dentro del órgano legislativo (votación ante la Junta de Coordinación Política) como ante otro tipo de órganos (tener derecho a voz ante el Instituto Electoral de la Ciudad de México).

(111) Por otro lado, como integrantes de una asociación parlamentaria, se les **otorgan recursos que pueden distribuir libremente**, derecho al que no tienen acceso los diputados sin partido.

(112) Finalmente, las diputaciones integrantes de las asociaciones parlamentarias con base en la similitud de sus agendas o en la

---

Las Coaliciones y **Asociaciones Parlamentarias tendrán las mismas obligaciones y beneficios que los Grupos Parlamentarios** y se regularán conforme a este capítulo y lo previsto en las disposiciones reglamentarias del Congreso.

<sup>21</sup> Ver artículo 35 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

<sup>22</sup> Ver artículo 13, fracción LXXXII de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

<sup>23</sup> Ver artículos 36, fracción VI y 39, ambos de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

<sup>24</sup> Ver artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

comunicación de sus principios ideológicos, podrán formular acuerdos que se traduzcan en la conformación de mayorías parlamentarias.<sup>25</sup>

- (113) Por lo anterior, esta Sala Superior considera que fue incorrecto que la Sala Ciudad de México considerara que esta problemática no resultaba tutelable por la materia electoral, puesto que, como se señaló, la negativa de integrar una asociación parlamentaria sí genera una afectación a la forma en la que ejercen el cargo las diputaciones, puesto que el negarles a las diputaciones que se separaron en un primer momento de un grupo parlamentario al que pertenecieron la oportunidad de integrar otra asociación de la misma naturaleza, como en el presente caso aconteció, implica que estas personas legisladora no ejerzan sus funciones en pie de igualdad en relación con otras personas parlamentarias que sí forman parte de alguna asociación o grupo parlamentario.
- (114) Esto es, la limitación establecida en el artículo 36, fracción VII, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, es una restricción injustificada, ya que implica no solo colocar a las personas legisladoras que se encuentren en las mismas condiciones que el aquí inconforme, sino que, a su vez, genera un trato diferenciado entre las diputaciones que sí pertenecen a una fracción o agrupación parlamentaria sobre aquellos que se ostentan como diputados sin partido.
- (115) Es por ello que, a juicio de esta Sala Superior, fue incorrecta la resolución emitida por la Sala Regional y en consecuencia la misma debe revocarse. Asimismo, es importante destacar que esta decisión no implica que los diputados y diputadas tengan el derecho a integrar un grupo o asociación en lo particular, sino que la prohibición absoluta a integrar una de las formas de asociación establecidas al interior del congreso es lo que genera la afectación al derecho de las diputaciones.

---

<sup>25</sup> Véase artículo 35, fracción VI, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.



- (116) Aunque lo ordinario sería que se revocara la determinación para que la Sala Regional analice el resto de los agravios que le fueron planteados<sup>26</sup>, lo cierto es que, al haber presentado el medio de impugnación federal la autoridad responsable, tal autoridad sólo tiene legitimación para presentar el agravio relacionado con la falta de competencia, tal y como lo señaló en su momento la propia responsable.
- (117) Por ello, esta Sala Superior considera que a ningún fin práctico ni jurídico llevaría regresar el medio de impugnación para tal efecto porque el resto de sus planteamientos serían inatendibles precisamente por la falta de legitimación para realizarlos al haber sido la autoridad responsable del acto reclamado en un primer momento por el inconforme ante el Tribunal local.
- (118) Por lo tanto, se revoca la determinación de la Sala Regional Ciudad de México y, en consecuencia, se confirma la determinación del Tribunal local.
- (119) Finalmente, si bien, no pasa desapercibido para esta Sala Superior que el Tribunal local ordenó que se notificará sobre la inaplicación del artículo 36, fracción VII de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, se considera conveniente complementar ese aviso con lo resuelto en el precedente medio de impugnación.

## 7. RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se **revoca** la resolución impugnada.

**SEGUNDO.** Se **confirma** la sentencia del Tribunal local, en los términos de la presente ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE**, conforme a Derecho.

---

<sup>26</sup> Relacionados a controvertir el estudio a través del cual el Tribunal local consideró que la fracción VII del artículo 36 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México resultó contrario a la Constitución general.

## **SUP-REC-203/2023**

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

Así lo resolvieron, por mayoría de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto a favor de la magistrada Janine M. Otálora Malassis quien emite voto de reflexión y los magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Reyes Rodríguez Mondragón, quien, en su calidad de magistrado presidente, ejerce voto de calidad, en términos del artículo 167, párrafo sexto, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y con los votos en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y los magistrados Indalfer Infante Gonzales y Felipe Alfredo Fuentes Barrera, así como la ausencia del magistrado José Luis Vargas Valdez, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



**VOTO DE REFLEXIÓN QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-203/2023<sup>27</sup>.**

(120) Formulo el presente voto de reflexión, a fin de explicar el sentido de mi postura a favor de la sentencia dictada en el recurso al rubro identificado y presentar una reflexión que mantengo sobre este tipo de asuntos, en donde se involucran temas asociados con el cambio de adscripción de diputaciones electas por el principio de representación proporcional, a grupos o fracciones parlamentarias diversas a las del partido por el que originalmente fueron electas.

(121) Para un mejor desarrollo expositivo, dividiré mi voto en tres apartados:

**I. Contexto**

(122) La controversia tiene su origen en el Congreso de la Ciudad de México, en el que el recurrente es diputado por el principio de representación proporcional, que habría resultado electo por el Partido Revolucionario Institucional y de cuya fracción parlamentaria se separó en septiembre de 2022.

(123) Posteriormente, en febrero de este año, la “Asociación Parlamentaria Ciudadana”<sup>28</sup> comunicó a la Mesa Directiva del Congreso la intención del

---

<sup>27</sup> Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Colaboraron en su elaboración: Diego David Valadez Lam y María Fernanda Salgado Córdova.

<sup>28</sup> **Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.**

**Artículo 4.** Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

diputado de unírseles. Ésta negó dicha solicitud, argumentando que en términos de la Ley Orgánica del Congreso local<sup>29</sup>, las diputaciones que hayan integrado un grupo o asociación parlamentaria al inicio de la legislatura no pueden integrarse a una diversa.

- (124) Con motivo de ello, el recurrente presentó un medio de impugnación ante el Tribunal local alegando la inconstitucionalidad de dicha porción normativa, quien, a su vez, resolvió inaplicarla, revocando la negativa de incorporación y ordenando a la Mesa Directiva que emitiera una nueva determinación.
- (125) La Mesa Directiva impugnó dicha determinación, haciendo valer, entre otros agravios, la falta de competencia del Tribunal local por no ser materia electoral dicha controversia. La Sala Regional de la Ciudad de México le concedió la razón y, consecuentemente, revocó lisa y llanamente la sentencia del Tribunal local.

---

[...]

**LIII.** Asociación Parlamentaria. Asociación de un grupo de Diputadas y Diputados pertenecientes a diferentes partidos políticos, o sin partido, y que no alcancen el número mínimo para constituir un Grupo Parlamentario, podrán asociarse con la denominación que acuerden previamente y siempre que la suma mínima de sus integrantes sea de dos.

<sup>29</sup> **Artículo 36.** El Grupo Parlamentario se integra de la siguiente manera:

[...]

**VII.** La integración de un Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación Parlamentaria sólo podrá ser de carácter permanente, por lo que en caso de disolución del mismo o separación de alguna o algunos de sus integrantes, las o los Diputados que dejen de formar parte del mismo perderán los beneficios, prerrogativas y responsabilidades a los que hayan tenido acceso como integrantes de dicho Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación y recuperarán la condición previa a la conformación de ésta, por lo que no podrán integrarse a otro Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todas las y los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades del Congreso, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular.



- (126) Inconforme, el recurrente interpuso el presente recurso de reconsideración alegando que la resolución de la Sala Ciudad de México no fue congruente ni exhaustiva.

## II. Decisión

- (127) La sentencia que emitió esta Sala Superior decidió revocar la resolución de la instancia regional y confirmar la del Tribunal local, al estimar que el presente asunto sí correspondía a la materia político-electoral.
- (128) Sobre la procedencia del recurso, se consideró que es procedente porque subyacía una cuestión de constitucionalidad asociada con una disposición de la Ley Orgánica del Congreso local que prohibía a las y los legisladores integrar una fracción parlamentaria distinta a la que originalmente se habían adscrito. Asimismo, se consideró que el asunto reunía características de importancia y trascendencia.
- (129) En cuanto al fondo, se consideró que eran fundados los agravios del recurrente, ya que el asunto sí involucraba una cuestión tutelable en la jurisdicción electoral, porque dicha prohibición es susceptible de restringir los derechos político-electorales de las y los legisladores. Máxime, al observarse que formar parte de una asociación o grupo parlamentario, faculta a sus integrantes a tener representatividad en otras instancias de decisión del Congreso local y ante otras autoridades. De ahí que haya sido incorrecta la decisión asumida por la Sala Regional de declarar la supuesta incompetencia del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.
- (130) En ese sentido, se determinó revocar la sentencia de la instancia Regional y, al no poder analizarse otro motivo de inconformidad planteado por la autoridad responsable (Mesa Directiva), lo procedente era confirmar la resolución de la instancia local.

## III. Reflexión

- (131) Si bien coincido con lo resuelto por el Pleno de esta Sala en el asunto que conocimos, decidí presentar un voto de reflexión a fin de abordar una temática sobre la que ya he reflexionado en otros precedentes<sup>30</sup>, asociada con si el cambio de adscripción de grupos parlamentarios de las diputaciones electas por el principio de representación proporcional afecta la representación de la ciudadanía que emitió su voto a favor de un partido político determinado.
- (132) Como es ampliamente conocido, para la integración de los Congresos locales y federal nuestro sistema electoral contempla un mecanismo de representación mixta. En donde, por un lado, tenemos el denominado principio de mayoría relativa, por el que las y los representantes se eligen mediante un sufragio directo sobre las candidaturas que compiten en una determinada demarcación distrital. Mientras que, por otro lado, el principio de representación proporcional asigna a los partidos políticos contendientes en una determinada elección, una cantidad de escaños que dependerá del número total de votos que hayan obtenido, mismas que recaerán en las personas que previamente haya registrado el mismo partido mediante una lista que aprueba el órgano electoral correspondiente.
- (133) Si bien, las y los legisladores electos por cualquiera de estos dos principios gozan de los mismos derechos y prerrogativas ante el Congreso del que formen parte, lo cierto es que el principio por el que hayan sido electos(as) sí puede significar algunas diferencias sobre la naturaleza que tiene cada uno de estos escaños<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Véase, por ejemplo, el voto razonado que emití en la sentencia del recurso SUP-REC-271/2022.

<sup>31</sup> Por ejemplo, una diferencia muy palpable se observa en el caso de las vacantes definitivas, en donde las diputaciones de mayoría relativa se suplen mediante la celebración de elecciones extraordinarias; mientras que las de representación proporcional se suplen mediante un sistema de corrimiento y prelación de las listas del propio partido político.



- (134) En ese sentido, la reflexión que deseo exponer versa sobre determinar si los escaños de representación proporcional deben considerarse como propias del partido político al que originalmente le fueron asignados, al ser, precisamente, una expresión de su nivel de representatividad en una elección determinada. Con lo cual, la renuncia de una persona legisladora a la fracción parlamentaria del partido político por el que se le asignó su curul de representación proporcional y, en su caso, su incorporación a una perteneciente a un partido político diverso implicaría una afectación o distorsión a la representatividad electoral que manifestó la ciudadanía mediante su sufragio.
- (135) En lo particular, considero que las diputaciones por representación proporcional corresponden a los partidos políticos, no así a la persona diputada, en vista de que éstas son obtenidas mediante un ejercicio ciudadano en el cual las personas emiten su voto por un partido político específico que representa su ideología y preferencias políticas. Por ende, estas diputaciones dependen de la votación que haya recibido el partido.
- (136) Lo anterior, justamente porque las candidaturas electas por mayoría relativa, obtienen su diputación a partir de los votos que la ciudadanía emite a su favor, esto es, las personas de un determinado territorio (distrito electoral) votaron por ellas de manera directa; mientras que en el caso de las diputaciones asignadas mediante el mecanismo de representación proporcional, obtienen ese cargo a partir de formar parte de una lista que integra el propio partido político, dependiendo del número de votos (y representatividad) que obtienen por parte de la ciudadanía en general.
- (137) De tal suerte que si una diputación de representación proporcional decide abandonar las filas del partido político por el que fue designada, puede considerarse que con ello está afectando, en términos reales, la representatividad que dicha fuerza política debiera tener ante el órgano legislativo correspondiente. Distorsión que, incluso, podría verse

magnificada si esa persona no solo decide abandonar esa fuerza política, sino integrarse a una distinta, con lo que le daría a otro partido político una representatividad legislativa que pudiera no corresponderle, de acuerdo al número de votos que haya obtenido en el proceso electoral correspondiente.

- (138) De esta manera, estimo relevante meditar cómo accionar frente a dichos cambios, especialmente si la renuncia a un partido político debería considerarse como una renuncia al cargo en donde correspondería aplicar las reglas para sustituir a las diputaciones de representación proporcional, para evitar una posible vulneración del derecho de la ciudadanía a votar, en su vertiente de ser representados por la fuerza política a la que se haya emitido el sufragio.
- (139) Si bien es cierto que la representatividad de las fuerzas políticas en el Congreso no es un tema que haya sido planteado en este recurso de reconsideración, y que la controversia se relaciona con el interés de una diputación local a integrarse a una asociación parlamentaria (no así a un grupo parlamentario de algún partido político), consideré oportuno volver a exponer esta reflexión para que, en lo futuro, puedan llegar a ser analizadas de manera específica y concreta sus implicaciones.
- (140) Por tanto, es que formulo el presente voto en reflexión.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 167 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN EMITIDA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-203/2023**

- (141) Si bien se coincide con la procedencia del recurso, ante la importancia y trascendencia que implica determinar si el asunto es de índole electoral o del ámbito parlamentario, respetuosamente no se comparte la determinación de revocar la resolución de la Sala Regional Ciudad de México y confirmar la diversa emitida por el Tribunal Electoral de la aludida entidad federativa, ya que se debe confirmar que la materia de la impugnación es de índole parlamentaria.

**I. Contexto de la controversia**

- El 1 de septiembre de 2021, se instaló la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, contando con 8 grupos y asociaciones parlamentarias, constituidos en términos de la respectiva Ley Orgánica.

## **SUP-REC-203/2023**

- El 21 de septiembre de 2022, Carlos Joaquín Fernández Tinoco determinó separarse del grupo parlamentario del PRI.
- El 3 de febrero de 2023, la “Asociación Parlamentaria Ciudadana” informó a la mesa directiva del congreso de la Ciudad de México que el aludido diputado pretendía integrar dicha asociación. Tal solicitud fue negada de conformidad con lo previsto en el artículo 36, fracción VII, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.
- La determinación se controvertió ante el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, órgano que determinó la inaplicación de la aludida norma y declaró que era procedente la solicitud del diputado.
- Esa sentencia fue impugnada por el Congreso local ante la Sala Regional Ciudad de México, órgano que determinó revocar la sentencia recurrida, al considerar que la materia de la controversia es de índole parlamentario.

### **II. Sentencia**

(142) La mayoría resolvió declarar fundados los agravios del recurrente, porque estimaron incorrecto que la responsable considerara que la problemática no resultaba tutelable por la materia electoral, puesto que el negarles a las diputaciones que se separaron en un primer momento de un grupo parlamentario al que pertenecieron la oportunidad de integrar otra asociación de la misma naturaleza, como en el caso aconteció, implica que estas personas legisladoras no ejerzan sus funciones en igualdad respecto a otras personas parlamentarias que sí forman parte de alguna asociación o grupo parlamentario. En consecuencia, se revocó la resolución impugnada y se confirmó la sentencia del Tribunal local.

### **III. Razones de disenso**



- (143) Respetuosamente no se comparte esa determinación, dado que se considera que se debe confirmar la sentencia que emitió la Sala Regional responsable porque la litis es parte del derecho parlamentario y no existe vulneración a algún derecho político-electoral del recurrente.
- (144) La razón fundamental para confirmar se basa en que la fracción VII del artículo 36 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México forma parte de la regulación interna de la aludida Legislatura, es decir, incide y tiene su origen, así como ámbito de aplicación en el derecho parlamentario.
- (145) La premisa anterior se sostiene, dado que lo ahí regulado versa sobre el transfuguismo parlamentario —cuando un legislador de una determinada fuerza política decide libre y voluntariamente separarse del grupo parlamentario para unirse a uno diverso— aspecto que evidentemente y conforme al criterio que se ha reiterado a lo largo de las diversas integraciones de esta Sala Superior, no incide ni forma parte del derecho electoral, así como tampoco afecta, en principio, los derechos político-electorales de las personas legisladoras.
- (146) En efecto, la regulación de la vida interna del Congreso de la Ciudad de México, específicamente en lo concerniente a la conformación de formas de agrupación legislativas —grupos parlamentarios, coaliciones y asociaciones parlamentarias—, así como la consecuencia de la incorporación y separación de las personas legisladoras de ellas, es un aspecto propio e inmanente del derecho parlamentario.
- (147) Sobre el derecho parlamentario, la Sala Superior ha sostenido que comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, respecto a su organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de las atribuciones, deberes, privilegios de los integrantes, así como a las relaciones entre los

grupos políticos parlamentarios y la designación de los integrantes de los órganos internos de la propia Legislatura<sup>32</sup>.

(148) La doctrina señala que el concepto de derecho parlamentario se constituye por el conjunto de normas que rigen la actividad de las asambleas legislativas, en lo tocante a su administración y funcionamiento<sup>33</sup>. También se entiende al derecho parlamentario como el conjunto de relaciones político-jurídicas que se desarrollan al interior de las asambleas, y más precisamente, como aquella parte del derecho constitucional que se refiere a la organización interna y al funcionamiento del Parlamento.<sup>34</sup>

(149) Ahora, a fin de evidenciar que la litis del presente asunto está inmersa únicamente en el derecho parlamentario, relacionado con la funcionalidad, estructura y supuestos de creación, ingreso, separación y disolución de formas de asociación al interior de la legislatura, resulta pertinente precisar cómo es la integración, relaciones y funcionamiento interno del Congreso de la Ciudad de México:

**a)** El Congreso de la Ciudad de México se integrará por 66 diputaciones<sup>35</sup>.

**b)** El Congreso de la Ciudad de México funcionará en Pleno, Comisiones y Comités<sup>36</sup>.

---

<sup>32</sup> Véase los SUP-JDC-1711/2006; SUP-JDC-67/2008; SUP-JDC-2999/2009; SUP-JDC-29/2013; y, SUP-REC506/2023.

<sup>33</sup> Berlín Valenzuela Francisco. *Derecho parlamentario*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p.33.

<sup>34</sup> Tosi Silvano, *Derecho Parlamentario (Italia)*, Editorial Porrúa, México, 1996, p. 15.

<sup>35</sup> Artículo 2 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

<sup>36</sup> Artículo 3 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.



c) Las formas asociativas de las personas legisladoras al interior del Congreso son:

- **Asociación Parlamentaria:** Asociación de un grupo de Diputadas y Diputados pertenecientes a **diferentes partidos políticos**, o sin partido, y que no alcancen el número mínimo para constituir un Grupo Parlamentario, podrán asociarse con la denominación **que acuerden previamente** y siempre que **la suma mínima de sus integrantes sea de dos**<sup>37</sup>.
- **Coalición Parlamentaria:** Unión entre dos o más grupos parlamentarios cuyos partidos políticos conformen un gobierno de coalición, la cual será de carácter permanente y tendrá como fin impulsar la agenda legislativa establecida en el Programa y Convenio del Gobierno de Coalición<sup>38</sup>.
- **Grupo parlamentario:** Conjunto de las y los Diputados según su afiliación de partido, mismos que garantizan la libre expresión de las corrientes ideológicas en el congreso<sup>39</sup>. El grupo parlamentario se integrará cuando menos por dos diputaciones que tengan un **mismo origen partidario y/o pertenezcan a un mismo partido**, los cuales actuarán en forma orgánica y coordinada en todos los trabajos del Congreso, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas y ninguna diputada o diputado podrá formar parte de más de un Grupo Parlamentario. Habiéndose separado, se considerará sin partido<sup>40</sup>.

d) Las coaliciones y asociaciones parlamentarias tendrán acceso a los derechos, beneficios y/o prerrogativas, una vez que los grupos parlamentarios hayan ejercido los suyos<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> Fracción LIII, del artículo 4 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

<sup>38</sup> Fracción LIV, artículo 5 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

<sup>39</sup> Artículo 35 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

<sup>40</sup> Artículo 36 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

<sup>41</sup> Fracción VI, del artículo 36, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

- e) La integración de un grupo parlamentario, coalición o **asociación parlamentaria, sólo podrá ser de carácter permanente**, por lo que en caso de disolución del mismo o separación de alguna o algunos de sus integrantes, las o los diputados que dejen de formar parte del mismo perderán los beneficios, prerrogativas y responsabilidades a los que hayan tenido como integrantes. Por lo que **no podrán integrarse a otro grupo parlamentario, coalición o asociación, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todas las y los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades del Congreso, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular**<sup>42</sup>.
- f) La Junta de Coordinación Política se instalará al inicio de la Legislatura y se integrará de manera paritaria con las Coordinadoras, Coordinadores y Vicecoordinadores de los Grupos, Coaliciones o Asociaciones Parlamentarias, representados en el Congreso de la Ciudad de México<sup>43</sup>. Este órgano es la expresión de la pluralidad del congreso, por tanto, es el órgano en el que se impulsa entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos<sup>44</sup>.

(150) En el caso, la litis se limita a la negativa que se le dio el diputado Carlos Joaquín Fernández Tinoco de integrarse a una asociación parlamentaria, debido a que previamente había pertenecido a un grupo parlamentario y renunciado al mismo, ello con sustento en el artículo 36, fracción VII, de la Ley Orgánica del Congreso, el cual es al tenor siguiente:

---

<sup>42</sup> Fracción VII, del artículo 36, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

<sup>43</sup> Artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

<sup>44</sup> Artículo 48 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.



**Artículo 36. [...]**

**VII.** La integración de un Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación Parlamentaria sólo podrá ser de carácter permanente, por lo que en caso de disolución del mismo o separación de alguna o algunos de sus integrantes, las o los Diputados que dejen de formar parte del mismo perderán los beneficios, prerrogativas y responsabilidades a los que hayan tenido acceso como integrantes de dicho Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación y recuperarán la condición previa a la conformación de ésta, por lo que no podrán integrarse a otro Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todas las y los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades del Congreso, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular.

[...]

- (151) Lo anterior evidencia que el presente asunto está asociado exclusivamente con las funciones internas del poder legislativo de la Ciudad de México, pues de la cadena impugnativa se observa que únicamente un legislador acude ante la justicia electoral para solicitar que no se aplique una normativa del congreso local.
- (152) No constituye obstáculo a lo anterior, que esta Sala Superior haya conocido y resuelto sobre asuntos parlamentarios cuando se constatan violaciones a derechos político-electorales, debido a que ello tuvo su razón de ser, por el respeto al derecho de las minorías parlamentarias para tener una auténtica representatividad en las Juntas de Coordinaciones Políticas y en la Comisión o Diputación Permanente.
- (153) Además, se debe tener en cuenta que las personas legisladoras que integran las Juntas de Coordinaciones Políticas o la Comisión Permanente —y su símil en las entidades federativas—, son electas por los grupos parlamentarios —como agrupaciones internas de los legisladores que obedecen a una identidad partidaria o ideológica— a fin de generar un pluralismo parlamentario que se expresa por grupo y no en lo individual.
- (154) Así, esta Sala Superior ha conocido de esos medios de impugnación, porque incide en la materia electoral, dado que posee vinculación con la representación partidaria que tiene representación en la Legislatura, por el

mandato de la ciudadanía expresado en las urnas; de ahí que, la representación al interior de ciertos órganos intralegislativos que son expresión de la pluralidad, sí se enmarcan en la materia electoral.

- (155) Así, la nota distintiva entre la integración de la Junta de Coordinación Política o la Comisión Permanente —y su símil en las legislaturas locales— y el actuar individual de una persona legisladora que implique la renuncia a su grupo parlamentario y se le niegue formar parte de una asociación parlamentaria radica en el hecho de que se tutelan derechos diversos; en el primer supuesto son relativos a los derechos colectivos de las personas legisladoras para constituir algún tipo de agrupación parlamentaria, para ser una forma de expresión ideológica al interior del congreso; en tanto que, en el segundo de los casos se refiere a un derecho individual de índole parlamentario, lo que repercute exclusivamente al interior del congreso, es decir, incide en la vida interna de la legislatura, por lo que no son hechos o circunstancias equiparables, respetando con ello no solo la vida interna del Congreso de la Ciudad de México, sino que se da plena vigencia a la división de poderes, ya que no existe una incidencia innecesaria e injustificada.
- (156) Así, se estima que la normativa interna del congreso local, por la cual se establecen mecanismos de organización interna del poder legislativo, no pueden ser estudiados por los órganos jurisdiccionales electorales, ya que ello únicamente busca respetar las finalidades de las representaciones políticas.
- (157) Por tanto, la regulación de las formas de agrupación legislativas, su forma de constitución, las consecuencias de la integración y separación de personas legisladoras de las mismas, así como la disolución de esas formas de asociación, escapa de la competencia electoral, pues es de naturaleza parlamentaria, dado que se está ante la aplicación de la normativa del



órgano legislativo local, que incide en su funcionamiento y organización interna.

- (158) En ese orden de ideas, la litis del presente asunto está vinculada única y exclusivamente con el derecho parlamentario, porque se enfoca en la aplicación de la normativa interna del poder legislativo de la Ciudad de México, respecto a la estructura del congreso; así como a la permanencia de las diputaciones en las asociaciones, coaliciones y grupos parlamentarios, las consecuencias de la separación de una forma de asociación parlamentaria, lo que implica no poder integrarse a una forma de asociación diversa a la que se perteneció —aspectos propios a lo que se ha denominado “transfuguismo”—.
- (159) Las anteriores regulaciones parlamentarias son internas y propias del órgano legislativo, que rigen su vida interna y forma de organización del Congreso de la Ciudad de México, las cuales no impactan ni tiene incidencia en la materia electoral, aunado a que, en principio, no implican afectación a algún derecho político-electoral de las personas legisladoras, máxime que acorde a la normativa mencionada, el hecho de que una persona legisladora no pertenezca a una forma de agrupación legislativa, no impacta ni incide en sus derechos como parlamentaria, ya que se le reconocen los mismo derechos y deberes, sin tener un estatus diferenciado o alguna restricción en sus derechos en el ejercicio del cargo.
- (160) Conforme a lo expuesto, se estima que lo procedente es confirmar la sentencia recurrida, dado que la litis está vinculada únicamente al funcionamiento interno del congreso y a los mecanismos propios de organización y reglas para la constitución, disolución, ingreso y abandono por parte de las personas legisladoras a las formas de agrupación legislativas —grupo parlamentario, coaliciones y asociaciones parlamentarias— lo cual no incide en el derecho electoral.

- (161) No se soslaya que, con base en la jurisprudencia 2/2022 de este Tribunal federal, 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”**, esta Sala Superior ha conocido de asuntos relacionados con el ámbito parlamentario, cuando se evidencien posibles violaciones a derechos político-electorales.
- (162) No obstante, de un análisis a los asuntos que dieron origen a dicha jurisprudencia, se advierte que todos guardan relación con la integración de las Juntas de Coordinación Política (federal y locales), lo cual no puede homologarse a la separación voluntaria de una persona legisladora de una forma de agrupación legislativa, con la finalidad de integrarse a una diversa, pues las Juntas de Coordinaciones Políticas, en atención a su naturaleza, funciones y a la representación colectiva de las fuerzas políticas, sí genera un impacto en los derechos político-electorales colectivos o de grupo de las personas legisladoras, en su vertiente de ejercicio del cargo.
- (163) En ese orden, se coincide con la Sala Regional responsable al sostener que el carácter del acto primigeniamente impugnado, así como a su alcance particular, el oficio de negativa de incorporación está cimentado en la organización interna del Congreso local sobre la forma y modo en que las diputaciones pueden integrarse a las agrupaciones y asociaciones parlamentarias que, por sí misma y de manera directa, no implica una vulneración a los derechos político-electorales de las diputaciones y que su regulación no se enfoca en modificar las funciones esenciales de las diputaciones, sino a la manera en que las personas diputadas pueden incorporarse a ciertos grupos o asociaciones parlamentarias y la forma en que se despliegan sus actividades dentro de éstas.



- (164) Por ende, en el caso, el hecho de que acuda un diputado que decidió renunciar a un grupo parlamentario para posteriormente intentar acceder a una asociación parlamentaria y que se le impida su registro, conforme a la normativa interna parlamentaria —que regula diversas formas de agrupación legislativas— forma parte del derecho parlamentario, aunado a que es de índole intralegislativo, ya que únicamente está inmersa la finalidad de una norma conforme a la organización interna de un órgano legislativo.
- (165) Conforme a lo anterior, respetuosamente no se comparte la determinación de la mayoría y se considera que lo procedente sería confirmar la sentencia recurrida de la Sala Regional responsable.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-REC-203/2023.<sup>45</sup>**

- (166) Emito el presente **voto particular** pues, en mi concepto, debió confirmarse la resolución emitida por la Sala Ciudad de México en virtud de que la negativa a un diputado de incorporarse a una *Asociación Parlamentaria* es un acto de naturaleza parlamentaria que no es tutelable en la materia electoral.

**Contexto**

---

<sup>45</sup> Con fundamento en el artículo 167 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



- (167) Este asunto, tiene su origen en el oficio emitido por la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México, en donde negó que un diputado local se incorporara a la *Asociación Parlamentaria Ciudadana*, ya que en términos de la Ley Orgánica del Congreso local<sup>46</sup>, quienes se hubieran separado de un grupo parlamentario, coalición o asociación parlamentaria no podían integrarse a otra.
- (168) En un primer momento, el Tribunal local conoció del asunto; **revocó** el oficio impugnado, **inaplicó** la fracción VII del artículo 36 de la Ley Orgánica y **ordenó** emitir una nueva determinación en el que considerara procedente la solicitud de incorporación del diputado local como integrante de la Asociación Parlamentaria Ciudadana.
- (169) En contraste, la Sala Ciudad de México **revocó** la sentencia del Tribunal Local al estimar que **no debió asumir competencia** para analizar la controversia planteada debido a que, se trataba de un acto parlamentario.

### Decisión de la Sala Superior

- (170) En la sentencia aprobada por la mayoría del Pleno de esta Sala Superior se determinó **revocar** la sentencia impugnada y **confirmar** la resolución del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

---

<sup>46</sup> **Artículo 36.** El Grupo Parlamentario se integra de la siguiente manera:

[...]

VII. La integración de un Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación Parlamentaria sólo podrá ser de carácter permanente, por lo que **en caso de disolución del mismo o separación de alguna o algunos de sus integrantes**, las o los Diputados que dejen de formar parte del mismo perderán los beneficios, prerrogativas y responsabilidades a los que hayan tenido acceso como integrantes de dicho Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación y recuperarán la condición previa a la conformación de ésta, por lo que no podrán integrarse a otro Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todas las y los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades del Congreso, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular...”

(171) Lo anterior debido a que, la negativa de integrar una asociación parlamentaria sí genera una afectación a la forma en la que ejercen el cargo las diputaciones, puesto que el negarles a las diputaciones que se separaron en un primer momento de un grupo parlamentario al que pertenecieron la oportunidad de integrar otra asociación de la misma naturaleza implica que estas personas legisladoras no ejerzan sus funciones en pie de igualdad en relación con otras personas parlamentarias que sí forman parte de alguna asociación o grupo parlamentario.

#### **Razones del voto**

##### **Procedencia**

- (172) Considero que la relevancia y trascendencia que nos hacen emitir una sentencia de fondo, **pasan por analizar la cobertura constitucional desde el plano electoral del artículo 35, fracción II de la Constitución Política, relacionado con el derecho al voto pasivo, específicamente, en relación con el ejercicio del cargo.**
- (173) Esta Sala Superior ha sostenido, que el derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó.<sup>47</sup>
- (174) En razón de lo anterior, **es preciso establecer si el ejercicio del cargo de las diputaciones abarca, hacía el interior del congreso legislativo, el derecho a formar grupos o asociaciones parlamentarias**, o si esto último es algo propio del derecho parlamentario.

---

<sup>47</sup> Véase jurisprudencia 27/2022 de rubro "DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.



- (175) Consciente de la postura progresiva que asumimos en el SUP-REC-49/2022<sup>48</sup>, en relación con la tutela judicial efectiva de los derechos político-electorales cuando se cuestionen actos de los poderes legislativos, es necesario el pronunciamiento de este órgano en el caso en particular, pues ello dará una luz que irradiará hacia las Salas Regionales y tribunales locales respecto al límite de la actuación de los tribunales en esta materia que doten de certeza a todos los ciudadanos y actores políticos.
- (176) En efecto, dada la delgada línea entre el derecho electoral y el derecho parlamentario, hemos notado que los tribunales locales y las salas regionales, han interpretado de manera diversa los precedentes surgidos sobre esta temática llegando a resoluciones que no han tenido la consistencia para dotar de certeza a los ciudadanos y actores políticos, por lo que subsiste una incertidumbre respecto de cuando es posible realizar este análisis jurídico.
- (177) A partir de lo anterior, considero que las particularidades de este asunto nos permiten definir cuestiones que podrían dar una mayor claridad en torno a límites entre una y otra materia, específicamente tratándose de asuntos relacionados con la integración de los grupos o fracciones parlamentarias; de ahí que considere su relevancia y trascendencia.

\*\*\*\*\*

### Fondo del asunto

---

<sup>48</sup> Esta nueva reflexión inclusive sentó el primer precedente que dio origen 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, lo que inclusive implicó una evolución de otras jurisprudencias similares, tales como la 34/201348 y 44/201448.

- (178) En mi concepto, se debe **confirmar** lo resuelto por la Sala Regional, debido a que la controversia es de naturaleza parlamentaria, por lo cual el acto escapa a la tutela judicial en materia electoral.
- (179) La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el artículo 35, fracciones II y VI, de la Constitución Política reconoce el derecho de la ciudadanía mexicana de ser votada en elecciones populares y de acceder a la función pública en condiciones de igualdad. Estos dos derechos —que por mandato del diverso 1º constitucional son interdependientes y están interrelacionados— deben ser entendidos en el sentido de que el derecho a ser votado en elecciones democráticas implica, necesariamente, el derecho a mantenerse en el cargo y a desempeñarlo de acuerdo con lo previsto en la Constitución y leyes secundarias.
- (180) Esto significa que los derechos de participación política del artículo 35 constitucional no garantizan únicamente el acceso en condiciones de igualdad a los cargos públicos, sino también que quienes hayan accedido a esos cargos se mantengan en ellos sin perturbaciones ilegítimas y puedan desempeñarlos de conformidad con las leyes correspondientes; pues de no ser así, los derechos de participación política carecerían de eficacia y harían que la democracia representativa fuera ilusoria.<sup>49</sup>
- (181) En el derecho internacional, en concreto, en la jurisprudencia española, se ha considerado que el derecho a ser votado comprende la posibilidad de desempeñar el cargo y se configura por los derechos y facultades reconocidos legal y reglamentariamente a quienes desempeñan un cargo legislativo.
- (182) Estos derechos integran el denominado *ius in officium* o estatus de la función de representación política.

---

<sup>49</sup> Véase Acciones de Inconstitucionalidad 62/2022 y acumuladas.



- (183) La violación del derecho al desempeño del cargo se actualizaría ante la obstaculización en el ejercicio de los derechos que integran el núcleo de la función representativa parlamentaria, o bien, cuando se adoptan decisiones que contravienen la naturaleza de la representación o la igualdad de representantes.
- (184) 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<sup>50</sup>.
- (185) En razón de lo anterior, es evidente que los actos que puedan derivar en la obstrucción o correcto ejercicio del cargo de los parlamentarios, puede ser sujeto de control jurisdiccional, inclusive, si los actos devienen del propio poder legislativo.
- (186) La cuestión anterior, sin duda marca una evolución histórica de la doctrina que se mantuvo vigente en todo el mundo.
- (187) Recordemos, que, durante un gran tiempo, por ejemplo, en Estados Unidos, permeó la tesis que ciertos actos no eran justiciables, ello resumido en la doctrina de las *cuestiones políticas*. Lo cual deriva, desde la célebre resolución de la Corte Suprema de aquel país, en caso *Marbury vs. Madison* (1803). En tal oportunidad, el *Chief justice* Marshall aseveró que, la competencia de la Corte es, solamente, para decidir sobre los derechos de los individuos, no para inquirir cómo el Poder Ejecutivo, o los funcionarios del Poder Ejecutivo, desempeñan deberes en los cuales tienen completa discreción. Cuestiones en su naturaleza política, o las que, por la constitución o las leyes, están sometidas al Poder Ejecutivo, nunca pueden ser decididas por ese Tribunal.

---

<sup>50</sup> Véase la sentencia SUP-JDC-1453/2021 y acumulado.

## SUP-REC-203/2023

- (188) No obstante, mas recientemente en el *Caso Baker v. Carr* la propia Corte de ese país al hacer un recuento de su doctrina sobre la improcedencia de la tutela sobre cuestiones políticas sostuvo la clave para definir sobre éstas, radica en el principio de separación de poderes. En ese tenor, las cuestiones políticas no justiciables son únicamente aquellas que vulneran la autonomía del Legislador o del Gobierno, lo cual no ocurría en el caso, pues las alegaciones denunciadas se traducían en la vulneración del derecho de igualdad, que puede ser garantizado en sede judicial.
- (189) Por su parte, en esta evolución de la doctrina contemporánea, merece especial atención la sentencia del Tribunal constitucional español STC 220/1991, en la que enumeró las características que debe tener un acto parlamentario para poder ser justiciable en sede jurisdiccional. En este caso, el Tribunal sostuvo que el *ius in officium* o derecho de acceso y ejercicio de los cargos públicos representativos no significa que todos los derechos y facultades que conforman el status del Parlamentario, deban ser judicializables, sino sólo aquellos que pertenezcan al núcleo esencial de la función representativa parlamentaria, que son aquellos que tienen relación directa con el ejercicio de las potestades legislativas y de control de la acción del Gobierno.
- (190) En esta misma línea evolutiva encontramos el precedente de nuestro Alto Tribunal, el amparo directo en revisión 27/2021, en el que estableció una serie de parámetros a partir de los cuales reconoció la posibilidad de controlar, en sede jurisdiccional, los actos intra-legislativos o sin valor de ley, cuando estos son susceptibles de vulnerar derechos fundamentales.
- (191) La conclusión anterior se basó en la premisa de que la CPEUM no excluye del control constitucional los actos u omisiones del Poder Legislativo, al ser un órgano constituido por la propia Constitución que, por ende, debe cumplir con las normas que lo rigen.



- (192) En ese sentido, estimó, que si bien el poder legislativo debe contar con garantías que salvaguarden la función encomendada de forma autónoma e independiente, encuentra (como los demás poderes constituidos) una limitante: ajustar su actuación al orden constitucional y la demás normativa que le es aplicable, de manera que **si su actuar vulnera algún derecho humano**, éste se puede someter a escrutinio constitucional.
- (193) Por último, vale la pena destacar que de manera más reciente, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Acción de Inconstitucionalidad 62/2022 y acumuladas, relacionada con la demanda presentada en contra de la adición del inciso h) al artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que señalaba la improcedencia de los medios de impugnación en Materia Electoral, cuando se controvirtiera cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras, emitido por sus órganos de gobierno, como los concernientes a la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas, sostuvo no **todos los actos parlamentarios son susceptibles de tutela judicial, sino únicamente aquellos que cumplan los siguientes requisitos:**

- a) Que sean susceptibles de lesionar algún derecho fundamental, lo que en el caso del derecho de acceso y desempeño del cargo público representativo, se actualizaría cuando los actos afecten el núcleo esencial de la función parlamentaria; es decir, cuando se impida o dificulte el desempeño de las funciones de representación popular (legislativa o de control del gobierno) que conforman el estatus del parlamentario; y
- b) Que los actos reclamados no sean producto de una habilitación con la que la Constitución General haya conferido al legislador una discreción absoluta por criterios de oportunidad política. Es decir,

que los actos parlamentarios reclamados no tengan una naturaleza eminentemente de oportunidad política derivada de un mandato constitucional que, expresa o implícitamente, exima a la autoridad intraparlamentaria de cualquier motivación jurídica.

- (194) Bajo el anterior marco doctrinario y jurisprudencial, a continuación, explicaré las razones que me llevan a sostener que el acto primigeniamente impugnado es de naturaleza parlamentario y por ende no es tutelable en la vía jurisdiccional electoral.

#### **Núcleo esencial de la función parlamentaria**

- (195) El artículo 35, fracciones II y VI, de la Constitución Política reconoce el derecho de la ciudadanía mexicana de ser votada en elecciones populares y de acceder a la función pública en condiciones de igualdad. Estos derechos para poder ser efectivos deben ser entendidos en el sentido de que el derecho a ser votado en elecciones democráticas implica, necesariamente, el derecho a mantenerse en el cargo y a desempeñarlo de acuerdo con lo previsto en la Constitución y leyes secundarias y reglamentos de las Cámaras del Congreso de la Unión.
- (196) En efecto, los derechos de participación política del artículo 35 constitucional no garantizan únicamente el acceso en condiciones de igualdad a los cargos públicos, sino también que quienes hayan accedido a esos cargos se mantengan en ellos sin perturbaciones ilegítimas, y puedan desempeñarlos de conformidad con las normas correspondientes.
- (197) Sostiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en el caso de los órganos parlamentarios (Congreso de la Unión y sus Cámaras de Diputados y Senadores, así como legislaturas estatales), el derecho a ser votado y a desempeñar el cargo público se incardina en lo que la jurisprudencia comparada ha denominado *ius in officium* y consiste en proteger el núcleo



esencial de la función representativa, es decir, preservar las facultades de los parlamentarios para ejercer su encargo sin obstrucciones ilegítimas o indebidas.

- (198) De lo anterior, sigue diciendo la Corte, el núcleo esencial de la función representativa abarca el derecho de los parlamentarios de ejercer todas las funciones que la legislación les confiere, que básicamente se materializan en la labor de creación normativa (artículos 70, 71 y 72 de la Constitución General) y en el control del gobierno (artículos 69 y 93 constitucionales).
- (199) Aspectos, que se retoman en la Constitución de la Ciudad de México en los diversos 29, 30, 34 y 62.

#### **Caso concreto**

- (200) En el caso en estudio, en mi consideración, los aspectos relacionados con la incorporación o negativa a formar parte de una de las figuras de participación parlamentaria del Congreso de la Ciudad de México (Grupos, Asociaciones, o Coaliciones Parlamentarias) no impide que las diputaciones dejen de ejercer de manera debida la función sustantiva relacionada con la labor de creación normativa, o que se les obstaculice realizar las funciones de vigilancia y control de las acciones de gobierno.
- (201) En efecto, si bien las diputaciones tienen el derecho de formar parte de esas figuras asociativas, el que no formen parte de ellas por decisión propia o con motivo del incumplimiento de los requisitos para tales efectos no les merma algún derecho sustantivo o con ello pierden el carácter de representantes populares.
- (202) En esta parte, vale la pena recordar que diversos instrumentos internacionales tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (Artículo 21) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 25), reconocen el derecho de los ciudadanos a

## SUP-REC-203/2023

participar en el gobierno de su país, a votar y ser elegidos, así como a tener acceso a cargos y funciones públicos en condiciones de igualdad.

- (203) De tal forma que una consecuencia natural del ejercicio de estos derechos, es la formación de grupos parlamentarios, pues estas figuras permiten que los miembros del parlamento se organicen de acuerdo con sus intereses políticos y trabajen en conjunto para promover sus agendas.
- (204) Esta figura asociativa, inclusive tiene base constitucional, según se desprende de lo preceptuado en el artículo 70 de nuestra Carta Magna que a letra dice:

Artículo 70. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)".

**El Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.**

**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.**

**Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.**

**(El resaltado es propio)**



- (205) Como se advierte, la configuración respecto a las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados hacía el interior del Congreso se encuentra a cargo del propio poder legislativo, con lo cual en mi concepto, podemos encontrar una directriz marcada por el propio constituyente, al tratarse de un concreción del derecho autonormativo a favor de este poder, cuestión que debe tomarse en cuenta por los órganos jurisdiccionales al momento de analizar asuntos relacionados con esta temática.
- (206) Siguiendo la línea de interpretación trazada, considero que si bien el derecho a formar grupos parlamentarios está vinculado al derecho de los ciudadanos a participar en la vida política ello no es suficiente para sostener que su negativa a integrar alguno de estos grupos vulnere el derecho político-electoral a ser votado de las y los integrantes de órganos legislativos.
- (207) Se afirma lo anterior dado que, a diferencia de otros órganos de representación cuyo derecho a integrarlos recae, de manera nítida en los partidos políticos, como la Junta de Coordinación política, en donde sí se ha reconocido una competencia electoral, los grupos o fracciones partidistas no tiene una naturaleza de representación política sino partidistas.
- (208) Por el contrario, advierto que la integración, extinción o modificación de estos órganos legislativos tiene una relación con el **transfuguismo político**, —entendido como el fenómeno en el que un político cambia de partido político o abandona el grupo parlamentario con el que fue elegido para unirse a otro partido o formar un grupo independiente—, cuestión propia del derecho parlamentario.

- (209) En tal sentido, el tráfuga parlamentario, es aquel que "ocupa una ubicación parlamentaria distinta a la que le correspondería según su adscripción político-electoral".<sup>51</sup>
- (210) Esta figura política se encuentra regulada en ordenamientos propios de los órganos legislativos que regulan su funcionamiento interno y, en general de los sistemas y partidos políticos.
- (211) De acuerdo con el sistema democrático que impera en México, la persona titular de una candidatura que ha obtenido el triunfo o que le fue asignado un cargo de elección popular adquiere el derecho inherente de ejercerlo — derecho de tipo subjetivo—, el cual debe ser respetado por todos los órganos del estado, de ahí que, podríamos decir que se está frente a una concepción patrimonialista del cargo obtenido mediante el voto pasivo.
- (212) A partir de esta premisa podríamos decir que, en el sistema de representación política y el sistema parlamentario que existe en México, el mandato de los legisladores tiene naturaleza *representativa*<sup>52</sup> en donde el titular de ese derecho es el propio candidato, ya es él y no el partido o coalición que los postuló quien se *queda* con el escaño o la curul.

---

<sup>51</sup> L.E. Ríos Vega (coord.), El transfuguismo electoral: el caso de México, México, Universidad Autónoma de Coahuila, 2012, citando a Navarro Méndez 2000.

<sup>52</sup> El **mandato representativo** es un principio que establece que los políticos o representantes electos actúan en nombre de sus electores y ejercen su poder discrecional para tomar decisiones en función de su juicio y conocimiento, en contraste en el **mandato imperativo** los representantes electos están obligados a actuar estrictamente de acuerdo con las instrucciones y deseos de sus electores y si un representante incumple esas instrucciones, puede enfrentar consecuencias, como la revocación de su mandato o sanciones legales.



- (213) Considero que esto es relevante para el tema que se analiza, ya que, de acuerdo con las características del sistema democrático actual, la separación de una diputación de un grupo parlamentario, así como su incorporación a una fracción distinta solo podría tener implicaciones para el funcionamiento de la legislatura, por ejemplo, en los derechos y prerrogativas otorgadas a estos grupos, la designación de sus líderes o coordinadores.
- (214) En todo caso, es el titular de ese derecho quien, acepta las consecuencias de esa decisión, sin que ello pueda repercutir en el ejercicio de su cargo queda pues fuera o dentro de un determinado grupo parlamentario el titular del escaño o curul sigue integrando el órgano legislativo y seguirá ejerciéndolo.
- (215) Quiero resaltar que, en el caso, la separación del grupo parlamentario correspondió a una decisión política que corrió a cargo del propio diputado, de ahí que la consecuencia de ese actuar -la cual era del conocimiento por así estar normado-, corresponde a la ley que organiza el funcionamiento de ese órgano de la cual forma parte el diputado.
- (216) Así, los derechos como grupo o asociación parlamentaria son inherentes a esas formas de asociación y no de sus integrantes, por lo que el pertenecer o no, es una cuestión que no incide en el núcleo esencial del derecho de las diputaciones.
- (217) Esto quiere decir que la conformación o modificación de fracciones, coaliciones, asociaciones u otra figura análoga, no entraña por si solo una afectación al desempeño del cargo de quienes integran el órgano legislativo ya que solo es la forma en que ejercerán sus funciones, es decir, como diputación de bancada o independiente, pero, en cualquier caso, conservan su libertad de ejercitar el cargo para el que fueron electos.

## SUP-REC-203/2023

- (218) Pues recordemos que la Suprema Corte al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 62/2022 y su acumulada, sostuvo, que en el caso de los órganos parlamentarios —Congreso de la Unión y sus Cámaras de Diputados y Senadores, así como legislaturas estatales—, el derecho a ser votado y a desempeñar el cargo público consiste en proteger **el núcleo esencial de la función representativa**, es decir, en preservar las facultades de los parlamentarios para ejercer su encargo sin obstrucciones ilegítimas o indebidas.
- (219) Precisamente, en el presente caso, no logro advertir de qué forma se afecte el ejercicio del derecho electoral en su vertiente de ejercicio del cargo, pues la litis tiene su génesis en la posibilidad de un diputado de cambiar de grupo parlamentario a una Asociación Parlamentaria. Esta cuestión en mi consideración se inscribe totalmente en la organización interna del poder legislativo de la Ciudad de México, y no afecta la forma en la que podrá desarrollar sus trabajos como legislador, pues no alega ni acredita que, se le impida presentar alguna iniciativa, discutir o votar algún proyecto de ley.
- (220) Por tanto, al no incidir en el núcleo esencial del derecho a votar, en su vertiente de ejercer de manera debida el cargo como legislador, considero que fue correcto que la sala regional revocara la determinación asumida por el tribunal local, pues al no afectar un derecho de carácter político-electoral, no es tutelable en materia electoral.
- (221) Lo anterior ya que como he precisado, los actos que convergen al interior de los órganos legislativos no se traducen en automático en una afectación a un derecho político-electoral en su vertiente de acceso y ejercicio al cargo como persona diputada en la medida que, el diseño legal de los grupos parlamentarios forma parte de los actos administrativos internos.
- (222) Así, en oposición a la mayoría, estimo que, en estos casos se debe priorizar la autonomía del Poder Legislativo y la división de poderes, en tanto que el



control judicial que se aplique a los actos derivados de estos órganos surge precisamente de la incidencia de derechos político-electorales, lo que en este caso no acontece.

### **Conclusión**

- (223) En las relatadas condiciones, no comparto la decisión mayoritaria de revocar la sentencia de la Sala Ciudad de México, toda vez que, en mi concepto, fue acertada en referir que el Tribunal local carecía de competencia para conocer de esta controversia.
- (224) Por tal motivo emito el presente voto particular.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL, EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-203/2023.**

- (225) Respetuosamente me aparto del sentido y consideraciones aprobadas por la mayoría, porque estimo que el recurso debe desecharse de plano, al no satisfacer los extremos para analizar el fondo de la cuestión planteada por las razones que enseguida expondré.
- (226) **I. Contexto del asunto.** En el caso, la controversia se relaciona con la negativa de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México respecto de la solicitud del recurrente, en su calidad de diputado local, para adherirse a una asociación parlamentaria —luego de que se hubiera separado del grupo parlamentario al que pertenecía—, toda vez que en la Ley Orgánica de ese órgano legislativo se prevé que, cuando una diputación deja su grupo parlamentario no puede integrar uno nuevo o unirse a una asociación diversa.<sup>53</sup>
- (227) El Tribunal local estimó que ser considerado como un diputado sin partido le impedía al actor integrar algunos órganos del Congreso, por lo que concluyó que la restricción no seguía un fin válido y debía inaplicarse. Asimismo, le ordenó a la Mesa Directiva que emitiera una nueva determinación.

---

<sup>53</sup> **Artículo 36 fracción VII.** La integración de un Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación Parlamentaria sólo podrá ser de carácter permanente, por lo que en caso de disolución del mismo o separación de alguna o algunos de sus integrantes, las o los Diputados que dejen de formar parte del mismo perderán los beneficios, prerrogativas y responsabilidades a los que hayan tenido acceso como integrantes de dicho Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación y recuperarán la condición previa a la conformación de ésta, por lo que no podrán integrarse a otro Grupo Parlamentario, Coalición o Asociación, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todas las y los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades del Congreso, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular.



(228) Inconforme con dicha determinación, la Mesa Directiva del Congreso impugnó ante la Sala Regional Ciudad de México, quien revocó la resolución al razonar que el Tribunal local no tenía competencia para conocer de la controversia, porque la materia de impugnación era una temática de naturaleza parlamentaria no tutelable por la jurisdicción electoral. Dicho fallo es el que aquí se controvierte.

(229) **II. Decisión de la mayoría.** En el presente asunto, la mayoría de quienes integran el Pleno de este órgano jurisdiccional consideran que se satisface el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración porque se trata de un asunto importante y trascendente y, en el fondo, que se debe revocar la sentencia de la Sala Regional y confirmar la diversa del Tribunal local, al estimar que la controversia sí es materia electoral porque el derecho a integrarse a una asociación parlamentaria incide en el derecho político-electoral de la parte recurrente de ser votado, en su vertiente de ejercicio del cargo.

(230) **III. Postura de la suscrita.** Como lo anticipé, discrepo del sentido y las consideraciones aprobadas por la mayoría porque considero que el recurso debió desecharse de plano toda vez que no se actualiza el requisito especial de procedencia, debido a que la temática que aquí se analiza ya ha sido motivo de pronunciamiento por esta Sala Superior en diversos precedentes<sup>54</sup>, que incluso han dado origen a criterios jurisprudenciales.

---

<sup>54</sup> En el SUP-REC-49/2022 se estimó que el asunto era importante y trascendente porque la controversia se relacionaba con una sentencia de una Sala Regional que revocó la diversa del Tribunal local al considerar que era incompetente para pronunciarse respecto de un caso relacionado con la integración de grupos parlamentarios del Congreso del Estado de Oaxaca, lo cual hacía necesario determinar si se afectaba algún derecho político-electoral en la dimensión de ejercicio efectivo del cargo cuando personas legisladoras locales pretenden constituirse como fracción parlamentaria.

Asimismo, al resolver el SUP-REC-333/2022 se justificó la procedencia del recurso en la necesidad de explicitar la metodología que deberán aplicar los tribunales electorales

- (231) En efecto, de la jurisprudencia 34 de 2013 de rubro: DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS DERECHOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO, se desprende que el derecho al acceso al cargo es tutelable en materia electoral, sin embargo, ello no comprende la organización interna de los órganos legislativos.
- (232) Asimismo, más recientemente en la jurisprudencia 2 de 2022 se determinó que los tribunales electorales excepcionalmente pueden conocer y resolver medios de impugnación contra actos o resoluciones en sede parlamentaria siempre y cuando exista vulneración al derecho político-electoral de ser electo o electa<sup>55</sup>, para lo cual es necesario diferenciar cuando un acto es meramente político y de organización interna de un órgano legislativo y por tanto de naturaleza parlamentaria, o cuando se trata de una controversia en la que se afecte el derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo que puede ser susceptible de tutela electoral.
- (233) Como se advierte, esta Sala Superior se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre temáticas similares a la que aquí se analiza por lo que, desde mi perspectiva, no se emitirá un criterio relevante, ni se trata de un asunto importante que amerite un pronunciamiento de fondo.
- (234) Aunado a ello, tampoco advierto que subsista un tema de constitucionalidad y/o convencionalidad que justifique la procedencia del recurso, porque la

---

cuando se controviertan actos vinculados con la función parlamentaria en los que se alegue una vulneración al derecho político-electoral a ser electo en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo y qué tipo de actos pueden o no ser sujetos de análisis jurisdiccional al amparo de la jurisprudencia emitida por esta Sala Superior.

<sup>55</sup> **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.



responsable se centró exclusivamente en el análisis de la falta de competencia de los tribunales electorales para conocer de actos que atañen a la vida interna de los órganos legislativos, lo cual es tópico de mera legalidad.

- (235) **III. Cierre.** Por las razones expuestas, considero que el asunto no representa una oportunidad relevante o trascendente para que esta Sala Superior se pronuncie o tome un criterio novedoso sobre el caso, pues como ha quedado de manifiesto, este Tribunal Electoral se ha pronunciado reiteradamente en temáticas similares, incluso también en controversias en las que subsistía el planteamiento de la falta de competencia para conocer y resolver actos de índole parlamentario se han desechado de plano los recursos de reconsideración<sup>56</sup>.
- (236) Así, al no existir elementos que justifiquen la procedencia del recurso ni el consecuente análisis del fondo de los planteamientos expuestos por la parte recurrente, es que el medio de impugnación debió desecharse de plano.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación.

---

<sup>56</sup> A manera de ejemplo se cita el SUP-REC-166/2023 y acumulado, en el que se controvertió una sentencia de la Sala Ciudad de México que revocó la sentencia del Tribunal local al considerar que no era competente para conocer la controversia porque se trataba de actos de naturaleza parlamentaria. Al resolver, la Sala Superior determinó desechar las demandas porque no se cumplía el requisito especial de procedencia.