

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

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-203/2023

RECURRENTE: 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 DEAQUINO
REYES

Ciudad de México, a ++++ de julio 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	4
4. PROCEDENCIA	5
5. TERCERO INTERESADO	10

6. ESTUDIO DE FONDO.....	10
5. RESOLUTIVO.....	22

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica del Congreso:	Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México
PRI	Partido Revolucionaria Institucional
Tribunal local:	Tribunal Electoral de la Ciudad de México
Sala Regional o Sala Ciudad de México:	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.¹ 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.²
- (2) El Tribunal local consideró que esa decisión afectaba el derecho político-electoral del recurrente, puesto que le impedía llegar a integrar algunos 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,

¹ 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.

² Véase artículo 36 fracción VII de la Ley Orgánica del Congreso.

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,³ la asociación parlamentaria “Asociación Parlamentaria Ciudadana” informó a la mesa directiva del congreso de la 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.

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

SUP-REC-203/2023

- (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.⁴

4. PROCEDENCIA

- (34) Esta Sala Superior considera que el medio de impugnación es procedente, tal como se razona en los siguientes párrafos⁵.
- (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.
- (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

⁴ 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.

⁵ 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.

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.⁶
- (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.**
- (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

⁶ 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.

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 nacional⁷.
- (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

⁷ 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.

SUP-REC-203/2023

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.

- (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

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 analizado⁸.

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

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

⁹ **Artículo 36**

El Grupo Parlamentario se integra de la siguiente manera:

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 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

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”.

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.¹⁰

- (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**,¹¹ 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 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

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

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.¹²

6.3. Consideraciones de la Sala Superior

- (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.¹³
- (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

¹² 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.**

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

SUP-REC-203/2023

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, 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 principio¹⁴.

- (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.
- (97) En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que deben cumplirse tres aspectos esenciales para la deliberación parlamentaria:

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

SUP-REC-203/2023

- (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 Congreso¹⁵, 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 internacionales¹⁶ 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 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

¹⁵ Véase artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

¹⁶ 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>>.

SUP-REC-203/2023

adquieren la posibilidad de demostrar y difundir sus ideologías adquiriendo la posibilidad de lograr un cambio en el electorado¹⁷.

- (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 específicos¹⁸.
- (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.¹⁹
- (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 parlamentarios²⁰, por lo que constituir esta forma de asociación beneficiaría al recurrente de la siguiente manera.
- El reconocimiento de su corriente ideológica junto con otros diputados con pensamientos afines.²¹
 - La posibilidad de manifestar sus opiniones -derecho a voz- ante el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México.²²
 - La asignación de recursos por parte de la Junta de Coordinación Política.²³

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

¹⁸ 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.

¹⁹ Véase SUP-REC-49/2022.

²⁰ **Artículo 44 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.**

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.

²¹ Ver artículo 35 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

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

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

- Tener la posibilidad de votar en la toma de decisiones de la Junta de Coordinación Política.²⁴
- (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 comunicación de sus principios ideológicos, podrán formular acuerdos que se traduzcan en la conformación de mayorías parlamentarias.²⁵
- (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

²⁴ Ver artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

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

SUP-REC-203/2023

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.
- (116) Aunque lo ordinario sería que se revocar la determinación para que la Sala Regional analice el resto de los agravios que le fueron planteados²⁶, 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.

5. RESOLUTIVO

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

²⁶ 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.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia del Tribunal local.

NOTIFÍQUESE, conforme a Derecho.

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

Así lo resolvieron, por **+++++** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.