

SUP-JDC-8/2010

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-8/2010

**ACTORA: OLGA LUZ ESPINOSA
MORALES**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN PERMANENTE DE LA
LXI LEGISLATURA DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN Y
OTROS**

**MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**SECRETARIA: ALEJANDRA DÍAZ
GARCÍA**

México, Distrito Federal, a diez de marzo de dos mil diez.

VISTOS, para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-8/2010**, promovido por Olga Luz Espinosa Morales en su carácter de diputada federal propietaria del Partido de la Revolución Democrática, por el principio de representación proporcional, correspondiente a la tercera circunscripción plurinominal, en contra del oficio D.G.P.L. 61-II-9-0556 de trece de enero de dos mil diez, emitido por la Mesa Directiva de la Comisión Permanente de la LXI Legislatura Federal, mediante el cual se determinó no aprobar su solicitud de licencia indefinida para separarse de su cargo como diputada federal, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De lo narrado en el escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

a) Entrega de constancia de asignación de candidatos electos por el principio de representación proporcional. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria celebrada el veintiuno de agosto de dos mil nueve, otorgó, entre otras, la constancia de asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional, correspondiente a la tercera circunscripción plurinominal, a la fórmula número siete, postulada por el Partido de la Revolución Democrática, en la cual Olga Luz Espinosa Morales funge como propietaria y Carlos Enrique Esquinca Cancino como suplente.

b) Instalación de la LXI legislatura de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y toma de protesta de los candidatos electos en el proceso electoral dos mil nueve. El veintinueve de agosto de dos mil nueve fue instalada la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por lo cual el primero de septiembre siguiente, Olga Luz Espinosa Morales rindió la protesta de ley como diputada federal.

c) Solicitud de licencia indefinida. El dos de septiembre de dos mil nueve, la actora presentó solicitud de licencia indefinida para separarse de su cargo como diputada federal.

El inmediato tres de septiembre, en sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se determinó

retirar del orden del día el punto relativo a las solicitudes de licencia presentadas por diversos diputados propietarios y turnarlas a la Junta de Coordinación Política de ese órgano legislativo a efecto de que resolviera lo conducente. Dentro de dichas solicitudes se encontraba la de la actora.

d) Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-3048/2009 y su acumulado SUP-JDC-3049/2009. El veintiséis de noviembre de dos mil nueve, mediante escrito presentado ante la Presidencia de la Junta de Coordinación Política de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, Olga Luz Espinosa Morales promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a fin de controvertir la determinación sobre su solicitud de licencia definitiva del cargo de diputada federal.

Por su parte, el veinticinco de noviembre de dos mil nueve, el diputado suplente de la fórmula encabezada por la ahora actora, Carlos Enrique Esquinca Cancino, promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a efecto de combatir la respuesta de la Mesa Directiva del Congreso de la Unión, respecto a la negativa de su solicitud para ser llamado a tomar protesta como diputado federal, en razón de que, en su concepto, la diputada propietaria, actora en el presente juicio, había acumulado diversas faltas consecutivas e injustificadas en el actual periodo de sesiones de la citada legislatura.

El treinta de diciembre de dos mil nueve, esta Sala Superior resolvió los juicios ciudadanos referidos bajo el número de

expediente SUP-JDC-3048/2009 y su acumulado SUP-JDC-3049/2009, de acuerdo a los siguientes resolutivos:

[...]

RESUELVE:

PRIMERO...

SEGUNDO. Se ordena a la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, al Presidente de la Mesa Directiva y a la Junta de Coordinación Política de dicho órgano legislativo; y, en su caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para que emitan en el ámbito de sus atribuciones la repuesta que en Derecho proceda a la petición que formuló Olga Luz Espinosa Morales...

TERCERO. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a su cumplimiento, el funcionario responsable deberá rendir por escrito el informe correspondiente a esta Sala Superior.

CUARTO. Se confirma el oficio LXI-I/PMD7ST/036/09, de dieciocho de noviembre de dos mil nueve, emitido por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, que contiene la negativa de tomarle protesta a Carlos Enrique Esquinca Cancino como diputado suplente, en los términos precisados en el considerando **octavo** de este fallo.

[...]

e) Cumplimiento a la sentencia dictada por esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El trece de enero de enero de dos mil diez, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior, la Comisión Permanente de la LXI Legislatura Federal acordó respecto de la solicitud de licencia formulada por la actora.

f) Acto Impugnado. Mediante oficio D.G.P.L. 61-II-9-0556, de trece de enero de dos mil diez, los secretarios de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente, comunicaron a la actora que en votación económica la asamblea había determinado no aprobar su solicitud de licencia.

El oficio referido fue notificado a la actora el quince de enero del año en curso, según se advierte de la respectiva cédula que obra en el expediente del juicio en que se actúa.

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Inconforme con la determinación que antecede, Olga Luz Espinosa Morales promovió, el veinte de enero de dos mil diez, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

III. Trámite y sustanciación.

a) Recepción. El veintisiete de enero de dos mil diez, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, se recibió el oficio a través del cual el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados y de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, remitió el escrito de demanda, el informe circunstanciado y la documentación anexa que estimó atinente.

b) Turno a ponencia. En la misma fecha, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-JDC-8/2010, y turnarlo al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-85/10, emitido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

c) Radicación y admisión. El cinco de febrero de dos mil diez, se radicó y admitió la demanda, así como las pruebas ofrecidas por la actora.

d) Cierre de Instrucción. Por acuerdo de nueve de marzo de dos mil diez, el Magistrado Instructor, al no existir trámite pendiente de realizar, declaró cerrada la instrucción quedando los autos en estado de dictar sentencia, y

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

PRIMERO. *Jurisdicción y Competencia.* Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el juicio al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales promovido por una ciudadana, por su propio derecho y en forma individual, en contra de la negativa a su solicitud de licencia indefinida, la cual, desde su perspectiva, transgrede su derecho político-electoral de ser votada, en su vertiente de acceso, desempeño y permanencia del cargo de diputado.

Sirve de apoyo, al caso que se resuelve, lo sostenido por esta Sala Superior en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 12/2009, aprobada por unanimidad, en sesión pública celebrada el ocho de julio de dos mil nueve, cuyo rubro y texto es:

ACCESO AL CARGO DE DIPUTADO. COMPETE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON ÉL.-

De la interpretación sistemática, funcional e histórica de los artículos 99, párrafos segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 189, fracción I, inciso e) y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 83, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es el órgano competente para conocer y resolver las controversias que se susciten respecto de la supuesta conculcación del derecho de ser votado en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo de los diputados, porque como máxima autoridad jurisdiccional electoral tiene competencia originaria y residual para resolver todas las controversias en la materia, con excepción de las que son competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las salas regionales, sin que la hipótesis mencionada esté dentro de los supuestos que son del conocimiento de éstas, además de que sólo de esta forma se observa la finalidad del legislador constituyente consistente en el establecimiento de un sistema integral de justicia electoral de tal forma que todos los actos y resoluciones de dicho ámbito, o bien, que incidan y repercutan en el mismo, admitan ser examinados jurisdiccionalmente en cuanto a su constitucionalidad y legalidad.

SEGUNDO. *Improcedencia*

El Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados y de la Comisión Permanente aduce, en su informe circunstanciado, que debe declararse la improcedencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, toda vez que el acto impugnado es de carácter administrativo-parlamentario, no susceptible de revisarse en esta vía.

Esta Sala Superior, considera que es fundada la causal de improcedencia hecha valer por la responsable, de conformidad con lo establecido en el artículo 9, párrafo tercero, de la Ley

SUP-JDC-8/2010

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde se prevé que cuando un medio de impugnación resulta notoriamente improcedente o la improcedencia deriva de las disposiciones de la ley, se desechará de plano, en relación con el artículo 10, inciso b), del mismo ordenamiento, en el que se dispone que serán improcedentes los medios de impugnación cuando se pretendan impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del actor.

La procedencia de los medios de impugnación debe justificarse conforme a la existencia de los actos impugnados, la afectación real en la esfera de los derechos político electorales del enjuiciante por actos o resoluciones definitivas y firmes, así como por la posibilidad jurídica y material de reparar los derechos presuntamente violados. Es decir, se debe estar frente a un acto que produzca una efectiva conculcación en esta clase de derechos, además el acto en cuestión debe ser definitivo, firme y susceptible de ser reparado material y jurídicamente, de otra forma el medio impugnativo carecería de objeto.

En lo que hace a la procedencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, en los artículos 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establece lo siguiente:

Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

[...]

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. [...]

Artículo 79

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. [...]

2. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

Artículo 80

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;

b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido

político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto, a solicitud de la Sala que sea competente, remitirá el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;

e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política;

f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior, y

g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aún cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable.

2. El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

3. En los casos previstos en el inciso g) del párrafo 1 de este artículo, el quejoso deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate, salvo que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso.

La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los preceptos transcritos, permite concluir que el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano únicamente es procedente cuando exista la presunta vulneración a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para

tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Por tanto, si se parte de la base de que el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano es un control de constitucionalidad y, por lo mismo, de naturaleza excepcional; entonces es válido concluir jurídicamente que, por regla general, sólo pueden ser materia de reclamación en esta instancia, actos en los que se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, o bien, cuando se afecte alguna otra clase de derechos fundamentales, si se encuentran estrechamente vinculados con los derechos político electorales o constituyan el medio o condición para su ejercicio.

De esta forma, el interés jurídico en los juicios ciudadanos se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del enjuiciante y a la vez éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político-electoral violado. Si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico para

promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión.

En ese sentido, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sólo procede cuando se aduzca la violación a alguna de esas prerrogativas; esto es, cuando el acto o resolución impugnado produzca o pueda producir una afectación individualizada, cierta, directa e inmediata en el contenido de sus derechos político-electorales de votar, ser votado, asociación o de afiliación, o bien, que la resolución que se emita, pueda traer como consecuencia, posibilitar al actor el ejercicio del derecho presuntamente transgredido.

Dichos criterios encuentran sustento en las tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior de rubros: “JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA”¹; “JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN”² y “INTERES JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”³.

¹ Consultable en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Volumen Jurisprudencia, páginas 166-168.

² Consultable en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Volumen Jurisprudencia, páginas 164-165.

³ Consultable en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Volumen Jurisprudencia, página 152.

En la especie, la actora pretende controvertir el contenido del oficio D.G.P.L. 61-II-9-0556, emitido por los secretarios de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, de trece de enero de dos mil diez, por medio del cual le fue notificada la determinación del Pleno de la Comisión Permanente de no aprobar su solicitud de licencia por tiempo indefinido para separarse del cargo de diputada federal.

En su escrito de demanda, la actora señala que dicho acto lesiona, vulnera y transgrede sus derechos políticos y el principio de legalidad establecido en la Constitución Federal, especialmente, afecta el derecho al voto de los ciudadanos que eligieron a sus representantes para la plena integración del órgano legislativo mexicano.

La improcedencia de la vía del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano radica en la naturaleza misma de la pretensión de la actora, ya que ésta arguye que cuenta con el derecho a separarse del cargo de diputada federal y que basta con la sola solicitud de licencia formulada a los órganos legislativos, para dejar de desempeñar sus funciones como representante popular.

Esto es, el acto que se pretende impugnar corresponde a la esfera de competencia del órgano de representación nacional, pues en la propia Norma Suprema se reconoce la atribución del Poder Legislativo Federal de autodeterminarse, sobre la base del principio de autonomía parlamentaria.

Lo anterior encuentra sustento en el principio constitucional de división de poderes, pues se trata de disposiciones que regulan el diseño funcional y orgánico de las cámaras que integran el Congreso de la Unión, toda vez que dicho principio no sólo implica la separación de funciones entre los distintos órganos del Estado, sino también que éstos sean independientes unos de otros; lo que supone la autonomía absoluta en el funcionamiento interno del Parlamento.

La autonomía parlamentaria debe ser entendida como instrumento y garantía en orden a la consecución de los fines del Congreso, lo que en forma alguna implica que ningún acto parlamentario pueda ser sujeto a control jurisdiccional, pues dicha autonomía no puede justificar ni la arbitrariedad, ni la vulneración de la legalidad, toda vez que el Congreso de la Unión encuentra los límites a su actuación en la sumisión a la Constitución.

De esta forma, se debe diferenciar que dentro del cúmulo de funciones que la Constitución General de la República reconoce a los órganos legislativos, existen funciones vinculadas con un mismo elemento, como son los legisladores en lo individual y los órganos de decisión del propio congreso, y aquellas que afectan las relaciones del Congreso con sujetos externos a él, ya sea otros órganos constitucionales, o bien, personas privadas. Solamente en el primer supuesto se mantiene la ausencia de un control jurisdiccional de los actos parlamentarios en cuestión.

Por tanto, los actos materiales relativos a la actividad interna de los órganos legislativos que escapan al control jurisdiccional, encuentran una excepción en aquellos casos en los que exista una clara vulneración a los derechos fundamentales, en el caso de que esos derechos se vinculen con la materia electoral, este órgano jurisdiccional federal estaría en aptitud de ejercer un control de constitucionalidad con relación a dichas violaciones.

En este sentido, el acto que por esta vía se pretende impugnar corresponde a la esfera de autodeterminación de los órganos parlamentarios y no a la protección de los derechos político electorales, toda vez que se trata de la resolución adoptada por un órgano legislativo actuando en pleno uso de sus atribuciones constitucionales y legales, respecto de una solicitud de licencia para separarse del cargo de legislador federal. Esto es, está relacionado con la actuación discrecional de organización interna de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Asimismo, ha sido criterio de esta Sala Superior que la interpretación de los artículos 35, fracción II, 39, y 41, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva a establecer que el objeto del derecho político electoral de ser votado en su vertiente de acceso al cargo se agota, en el establecimiento de las garantías y condiciones de igualdad para ocupar el cargo y para el ejercicio de la función pública correspondiente. Sin embargo, este derecho no comprende aspectos que no sean connaturales al cargo para el cual fue proclamado, ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público.

SUP-JDC-8/2010

Lo anterior encuentra fundamento en los artículos 62°, 63°, 70, y 78, fracción VIII, de la Constitución General de la República, en los que se prevé la figura de licencia para separarse del cargo de legislador federal, la naturaleza de las resoluciones del congreso y la facultad de la Comisión Permanente de conocer sobre las solicitudes de licencia formuladas por los legisladores.

En este sentido, el permiso que requiere un legislador federal para separarse de su cargo atiende a circunstancias distintas que las de otro tipo de trabajos o empleos, pues se trata de cargos de elección popular. Por tanto, es condición necesaria el pronunciamiento de los órganos de representación nacional respecto de las solicitudes de licencia, toda vez que el desempeño de dichos cargos obedece a un mandato constitucional vinculado directamente con la voluntad ciudadana.

Cabe referir que esta Sala Superior ya se ha pronunciado a propósito de la negativa a conceder licencia en un cargo de elección popular en el estudio de fondo de los asuntos radicados en los expedientes SUP-RAP-113/2009, SUP-RAP-116/2009 y SUP-RAP-118/2009 acumulados, en los cuales se abordó la naturaleza jurídica de la separación del cargo de un presidente municipal, a partir de condiciones de elegibilidad, esto es, la excepción al cumplimiento del deber de ejercer el cargo de elección popular basado en la intención del promovente de contender para el acceso a otro cargo de igual naturaleza, en cuyo caso se determinó su procedencia ante la incidencia directa con el ejercicio de un derecho político electoral de ser votado, en su vertiente positiva.

Asimismo, este órgano jurisdiccional estima que no existe contraposición con el criterio establecido en el diverso juicio ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-3049/2009 y acumulado, con lo establecido en la presente ejecutoria, pues si bien, en aquel juicio esta Sala Superior determinó su procedencia, ello obedeció a que la vulneración de los derechos político electorales aducidos en dichos medios impugnativos se encontraban directamente vinculados con el derecho a ser votado en su vertiente de acceso, desempeño y permanencia del cargo, por cuanto se refería al suplente de la fórmula y al derecho de petición, como derecho directamente vinculado con el ejercicio del derecho político electoral de ser votado, en relación con lo aducido por la diputada federal propietaria.

La procedencia de tales asuntos no se fundó en que la tutela del derecho de ser votado en su vertiente de acceso, ejercicio y permanencia del cargo, comprendiera la posibilidad del estudio de fondo sobre la aprobación o negativa de la solicitud de licencia para separarse del cargo. Se reitera, en dicho juicio ciudadano la afectación versó sobre el derecho de petición vinculado al voto pasivo de la enjuiciante, incluso se tuvo en cuenta que del resultado de la respuesta a la solicitud de la licencia formulada por la diputada propietaria, dependía el acceso al cargo de quien debía ejercerlo como suplente conforme a la legislación aplicable.

En la especie, no se actualiza la hipótesis prevista en el juicio ciudadano referido, toda vez que, en su escrito de demanda, la actora no aduce que la determinación de la responsable vulnere en su perjuicio un derecho político electoral o algún otro derecho que se encuentre vinculado con su ejercicio.

En consecuencia, toda vez que ha quedado acreditado que no existe vulneración a algún derecho político electoral, lo procedente es sobreseer por improcedente el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano promovido por Olga Luz Espinosa Morales, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 10, párrafo 1, inciso b); 11, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se sobresee por improcedente en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano promovido por Olga Luz Espinosa Morales.

NOTIFÍQUESE, personalmente a la actora, en el domicilio señalado al efecto en su demanda; **por oficio** con copia

certificada de esta sentencia, a la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, al Presidente de su Mesa Directiva, a la Junta de Coordinación Política de dicha Cámara; toda vez de conformidad con lo previsto en el artículo 65 de la Constitución Federal, la Comisión Permanente, autoridad señalada como responsable en el presente juicio, cesa en sus funciones e inicia el segundo periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, a partir del primero de febrero de los corrientes, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3º, 28º, 29, párrafos 1 y 3, inciso a), y 84, párrafo 2, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SUP-JDC-8/2010

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO CONCURRENTE QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JDC-8/2010

Con el debido respeto a los Magistrados que integran la mayoría, emito voto concurrente, porque si bien coincido en que el juicio debe ser sobreseído, no estoy de acuerdo en que ello se deba a falta de interés jurídico de la actora, porque en mi concepto la improcedencia se debe a que la accionante carece de legitimación en el proceso.

En concepto del suscrito, el juicio incoado por Olga Luz Espinosa Morales, es improcedente y, por ello, una vez admitido, debe ser sobreseído, conforme a lo previsto en los artículos 9, párrafo 3; 10, párrafo 1, inciso c); 11, párrafo 1, inciso c); 13, párrafo 1, inciso b), y 79, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En términos del citado artículo 9, párrafo 3, un medio de impugnación, en materia electoral, resulta improcedente cuando así se deduzca de las disposiciones contenidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

El invocado artículo 10, párrafo 1, inciso c), dispone que los juicios y recursos previstos en la aludida Ley de Impugnación Electoral, son improcedentes cuando el

promovente carece de legitimación, en términos del propio ordenamiento legal.

Asimismo, el numeral 11, párrafo 1, inciso c), establece que procede el sobreseimiento del juicio o recurso cuando, habiendo sido admitido, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia.

Por su parte, el numeral 13, párrafo 1, inciso b), contenido en el Libro Primero, Título Segundo, Capítulo Sexto, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, intitulado "De la legitimación y de la personería", establece que la promoción de los medios de impugnación en materia electoral corresponde a "los ciudadanos... por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna...".

En especial, respecto del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el artículo 79, párrafo 1, de la Ley de Impugnación Electoral establece que:

- 1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual,** haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

Además de lo anterior, se debe tomar en consideración que la legitimación activa consiste en la aptitud o circunstancia

especial que la ley otorga a una persona para ser parte, en calidad de demandante, en un juicio o proceso determinado, la cual deriva, por regla, de la existencia de un derecho sustantivo, atribuible al sujeto que acude, por sí mismo o por conducto de su representante, ante el órgano jurisdiccional competente, a exigir la satisfacción de una pretensión.

Entendida así la legitimación activa, es claro que constituye un requisito indispensable, de procedibilidad o presupuesto procesal, para que se pueda iniciar un juicio o proceso; por tanto, la falta de esta legitimación torna improcedente el juicio o recurso, determinando la inadmisión de la demanda respectiva.

En el caso concreto, la actora promueve en calidad de “diputada federal del Partido de la Revolución Democrática, por el principio de Representación Proporcional”, en contra de la negativa de la Comisión Permanente del Poder Legislativo Federal de concederle licencia por tiempo indefinido para separarse del cargo público mencionado, aduce que, con el acto impugnado se afecta el derecho al voto de los ciudadanos que eligieron a sus representantes para la integración del órgano legislativo y que se “trastoca” su legítimo derecho de separarse indefinidamente del cargo de diputada federal.

En ese contexto, se advierte que la actora, no demanda en su calidad de ciudadana sino como diputada federal, sustentando su acción en “el derecho al voto de los ciudadanos” que la eligieron y el “derecho” que tiene de “separarse del cargo” público

para el cual fue electa, motivo por el que no se concreta el supuesto normativo, contenido en los artículos 13, párrafo 1, inciso b), y 79, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, deviniendo improcedente el juicio incoado.

Al respecto, resulta ilustrativa la tesis de jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, identificada como tesis: 2ª./J. 75/97, cuyo texto es al tenor siguiente:

LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO. Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de ad procesum y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación ad causam que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación ad procesum es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la ad causam, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.

Asimismo, es orientador lo expuesto por Oskar Von Bülow, en las páginas cuatro a seis de su obra "Excepciones y presupuestos procesales", editada por la Dirección General de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el año dos mil uno, que en su parte conducente considera:

Si el proceso es, por lo tanto, una relación jurídica, se presentan en la ciencia procesal análogos problemas a los que surgieron y fueron resueltos, tiempo antes, respecto de las demás relaciones jurídicas. La exposición sobre una relación jurídica debe dar, ante todo, una respuesta a la cuestión relacionada con los requisitos a que se sujeta el nacimiento de aquélla. Se precisa

saber entre qué personas puede tener lugar, a qué objeto se refiere, qué hecho o acto es necesario para su surgimiento, quién es capaz o está facultado para realizar tal acto.

Estos problemas deben plantearse también en la relación jurídica procesal y no se muestran a su respecto menos apropiados y fecundos que los que se mostraron ya en las relaciones jurídicas privadas. También aquí ellos dirigen su atención a una serie de importantes preceptos legales estrechamente unidos. En particular, a las prescripciones sobre:

- 1) La competencia, capacidad e insospechabilidad de tribunal; la capacidad procesal de las *partes* (*persona legítima standi in iudicio* [persona legítima para estar en juicio]) y la legitimación de su *representante*,
- 2) Las cualidades propias e imprescindibles de una *materia litigiosa civil*,
- 3) La redacción y comunicación (o notificación) de la *demanda* y la obligación del actor por las *cauciones procesales*,
- 4) El *orden* entre varios procesos.

Estas prescripciones deben fijar –en clara contraposición con las reglas puramente relativas a la marcha del procedimiento, ya determinadas- los requisitos de admisibilidad y las condiciones previas para la tramitación de toda la relación procesal. Ellas precisan entre qué *personas*, sobre qué *materia*, por medio de qué *actos* y en qué *momento* se puede dar un proceso. Un defecto en cualquiera de las relaciones indicadas impediría el surgir del proceso. En suma, en esos principios están contenidos los elementos constitutivos de la relación jurídica procesal; idea tan poco tenida en cuenta hasta hoy, que ni una vez ha sido designada con un nombre definido. Proponemos, como tal, la expresión "*presupuestos procesales*".

En cualquier supuesto de procedibilidad, la legitimación activa del ciudadano es exclusivamente para impugnar un acto o resolución de autoridad, concreto, específico, que le pueda producir afectación personal, individual, cierta, directa e inmediata, en sus derechos político-electorales de votar, ser votado, asociación y afiliación, o en el derecho a integrar autoridades electorales de las entidades federativas, precisando

que éste último no es un derecho político electoral, sino un derecho político.

Ahora bien, en los artículos 79, párrafo 1, y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establece la procedibilidad del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, cuando se trate de violación los derechos de votar, ser votado en las elecciones populares, de asociación para tomar parte en los asuntos políticos y de afiliación a los partidos políticos.

En el caso, “el derecho al voto de los ciudadanos” que eligieron a la diputada no es susceptible de tutelarse en los términos propuestos por la enjuiciante, en tanto que, el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, sólo puede ser promovido por sí mismo, para defender su personal derecho político-electoral, lo cual significa que, en este medio de impugnación, no se admite representación alguna; luego entonces la accionante no puede defender los posibles derechos de terceros en esta vía jurisdiccional.

Por otra parte, el “derecho” que aduce tener Olga Luz Espinosa Morales, para separarse del cargo de diputada federal, no está comprendido en el contexto del derecho político electoral a ser votado, el cual abarca el acceso, ejercicio o desempeño y permanencia en el cargo de elección popular respectivo, pero en modo alguno implica el pretendido “derecho de separación” de éste.

En relación con lo anterior, considero que el derecho a ser votado tiene como finalidad el acceso a un cargo de elección popular, para ejercerlo y desempeñarlo, por el período que las leyes determinan, por lo cual no es congruente, en mi opinión, considerar de que el “derecho a la separación o renuncia” al cargo pueda formar parte del derecho a ser votado, porque va precisamente en contra del contenido y finalidad de ese derecho político electoral, que es el acceso, permanencia y desempeño de una función pública para la cual el candidato fue electo.

Es preciso tener en cuenta, para sustentar lo anterior, lo previsto en los artículos 5º, párrafo cuarto, 36, fracción IV, y 38, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen como obligación de los ciudadanos de la República, desempeñar los cargos de elección popular, ya de la federación, de los Estados, o de los municipios, que en ningún caso serán gratuitos, sancionando, en el texto de la Carta Magna, el incumplimiento de este deber jurídico.

En ese contexto, dado que el “pretendido” derecho de separación del cargo, que alega vulnerado Olga Luz Espinosa Morales, no constituye derecho político-electoral alguno, en el sistema jurídico mexicano federal, es inconcuso que la actora no tiene legitimación en el proceso, razón por la cual, el juicio debe ser sobreseído, si la demanda ha sido admitida o desechado, en caso contrario.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA