

# JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO

## SENTENCIA

**EXPEDIENTE:** TRIJEZ-JDC-010/2022

**ACTORES:** ARMANDO DELGADILLO RUVALCABA Y OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ ÁNGEL YUEN REYES

Guadalupe, Zacatecas, a veintiséis de mayo de dos mil veintidós.

**Sentencia definitiva** que revoca el Acuerdo N°108, emitido por la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, al considerar que viola el principio de seguridad jurídica y, en consecuencia, se trastocó el ejercicio de la función representativa parlamentaria de los promoventes, al impedirles seguir participando en las comisiones a las que fueron originalmente asignados.

## GLOSARIO

<b>Actores/Promoventes:</b>	Armando Delgadillo Ruvalcaba, Ernesto González Romo, Maribel Galván Jiménez, Analí Infante Morales, Sergio Ortega Rodríguez, Violeta Cerrillo Ortiz, Georgia Fernanda Miranda Herrera, Nieves Medellín Medellín, Zulema Yunuen Santacruz Márquez, Roxana del Refugio Muñoz González y José Luis Figueroa Rangel
<b>Acto impugnado o acuerdo impugnado</b>	Acuerdo N°108 aprobado por la Sexagésima cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas en sesión ordinaria del 11 de mayo del 2022, a través del cual se modificó la integración de los órganos de gobierno y comisiones legislativas de esa asamblea popular.
<b>Autoridad responsable o Legislatura:</b>	Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas.
<b>CRICP:</b>	Comisión de Régimen Interno y Concertación Política de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas.
<b>JUCOPO:</b>	Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas.
<b>Ley de Medios:</b>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Ley Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

<b>Mesa Directiva:</b>	Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas.
<b>Reglamento interno:</b>	Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

## I. ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias que obran en el expediente se destacan los siguientes hechos:

**1. Instalación de la Legislatura.** El siete de septiembre de dos mil veintiuno, se instaló formalmente el órgano legislativo local y los diputados que resultaron electos protestaron el cargo que les fue conferido mediante el voto popular.

**2. Conformación de las comisiones.** El veintiséis de octubre de dos mil veintiuno, se aprobó el acuerdo N° 29 mediante el cual se determinó la forma en que se integrarían las comisiones legislativas, mismo que fue publicado en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado el seis de noviembre de ese mismo año.

**3. Elección de mesa directiva.** El uno de marzo de dos mil veintidós<sup>1</sup>, se eligieron a los integrantes de la mesa directiva de la Legislatura para el segundo periodo legislativo ordinario, resultando presidente el diputado José Xerardo Ramírez Muñoz, por el periodo comprendido del siete de marzo al siete de septiembre.

**4. Designación del presidente de la CRICP.** El dos de marzo, se aprobó por unanimidad el punto de acuerdo donde se eligió como presidente del referido órgano de gobierno al diputado José Guadalupe Correa Valdez, igualmente por el periodo comprendido del siete de marzo al siete de septiembre.

**5. Reforma a la Ley Orgánica.** El veintisiete de abril, se publicó en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado, la reforma a la Ley Orgánica y Reglamento General, modificando entre otras cosas, la denominación de la CRICP por JUCOPO, en tanto que la Comisión de Planeación y Finanzas pasó a ser el Órgano de Administración y Finanzas de la Legislatura.

**6. Emisión del acuerdo impugnado.** El once de mayo, en sesión ordinaria se aprobó el Acuerdo N°108 a través del cual se modificó la integración de los órganos de gobierno y comisiones legislativas de la Legislatura.

---

<sup>1</sup> Todas las fechas a las que se haga referencia en lo subsecuente corresponden al año dos mil veintidós, salvo precisión en otro sentido.

**7. Juicio Ciudadano.** Inconformes con la determinación señalada en el punto anterior, el diecisiete de mayo los actores presentaron ante este Tribunal, Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano.

**7.1 Recepción y turno del expediente.** El dieciocho de mayo, se registró el Juicio de la Ciudadanía bajo la clave TRIJEZ-JDC-010/2021 y fue turnado al Magistrado José Ángel Yuen Reyes para los efectos legales conducentes, así mismo, se ordenó dar vista a la Autoridad responsable con el escrito de demanda y sus anexos a fin de que se le diera el tramite previsto en los artículos 32 y 33 de la Ley de Medios.

**7.2. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** El veinte de mayo, el Magistrado Instructor radicó el expediente, el veinticinco siguiente admitió a trámite la demanda al no advertir alguna causal de notoria improcedencia y el veintiséis posterior determinó cerrar la instrucción del medio de impugnación, a efecto de formular el proyecto de sentencia correspondiente.

## **II. COMPETENCIA**

Este Tribunal es competente para conocer el medio de impugnación, por tratarse de un juicio de la ciudadanía donde diputados y diputadas del Congreso Local, aducen una violación a su derecho a ser votados en la vertiente de ejercicio del cargo, derivada de la modificación en la integración de las comisiones legislativas y órganos de gobierno de la Legislatura.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 8, fracción IV y 46 Bis, de la Ley de Medios; y 6, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

Además, se actualiza la competencia material de esta autoridad derivado de la evolución de la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien sobre el particular ha señalado que, tratándose de actos parlamentarios, se considera son revisables en la jurisdicción electoral aquellas determinaciones jurídicas adoptadas que tengan relación con la función representativa parlamentaria y sean susceptibles de vulnerar derechos político electorales<sup>2</sup>.

---

<sup>2</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.** Pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en la página de internet

De esta manera, el criterio de que los actos parlamentarios no son revisables en la vía electoral deja de ser absoluto, pues en cada caso resulta necesario ponderar la naturaleza de los actos y si éstos podrían afectar el desempeño del cargo del promovente.

No pasa desapercibido para esta autoridad las manifestaciones vertidas por la responsable al rendir su informe circunstanciado, en el sentido de que no se actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional para conocer el medio de impugnación, sin embargo, se considera que no le asiste la razón en atención a las siguientes consideraciones:

La Jurisprudencia 2/2022 a la que se ha hecho referencia, señala de manera clara la premisa general para que se actualice la competencia de una autoridad jurisdiccional en materia electoral y también la condicionante de dicha premisa, esto es:

1. Que el acto parlamentario sea susceptible de producir violaciones al derecho político electoral de desempeño efectivo en el cargo, y;
2. Que ese desempeño efectivo esté relacionado con la función representativa parlamentaria.

En el caso, el primer supuesto se colma, puesto que, con la modificación en la integración de comisiones y órganos de gobierno de la Legislatura, variaron también las condiciones en el desempeño del cargo de quienes instan el presente juicio ciudadano, circunstancia que debe ser analizada para determinar en el fondo si se concretó alguna transgresión a su derecho.

Es por ello que, la Jurisprudencia 44/2014 de rubro: "COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO" no tiene aplicación al caso concreto, dado que los precedentes que les dieron origen analizaron casos donde la legislación si contemplaba la posibilidad de hacer modificaciones a las comisiones, y ante esa facultad, las actuaciones se encontraban acotadas al ámbito de actuación parlamentaria.

No obstante, el criterio más reciente, contempla que los actos parlamentarios si sean revisables cuando son susceptibles de trasgredir derechos políticos y en el caso, la normatividad local no establece la posibilidad de que los integrantes de las comisiones legislativas puedan ser removidos, salvo algunas excepciones, es por ello que, ante las modificaciones aprobadas, se vuelva necesario verificar los motivos y fundamentos

---

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=2/2022&tpoBusqueda=S&sWord=actos.parlamentarios>  
(consultada el 23 de mayo de 2022)

que fueron considerados por la responsable para evaluar si existió o no trasgresión de derechos.

Dicho análisis se acota al ámbito de la función representativa parlamentaria del legislador, pues es lo que actualiza la competencia de este Tribunal, más no implica que se actualice la violación reclamada de manera automática.

Ahora bien, en cuanto al concepto de función representativa parlamentaria, tenemos que dicha acepción está vinculada con la representación ciudadana que ostenta un servidor público electo mediante el voto popular en virtud de que es precisamente la ciudadanía quien los eligió para representarlos en la asamblea estatal, en este caso, cada diputado es representante de determinado sector poblacional y no sólo eso, cada uno de ellos representa una plataforma política y atiende a los intereses y necesidades de diversos grupos sociales.

El Poder Legislativo es un órgano fundacional del Estado que surge con el objeto de garantizar la **representación popular** en la creación de las leyes que rigen a la sociedad. En sus inicios, se caracterizó por tomar forma de una Asamblea deliberativa que anteponía los intereses del pueblo ante los del poder hegemónico de los monarcas, pero es con la llegada de la teoría de la separación de los poderes que este órgano se transforma en un instrumento de **representación de la voluntad popular**.

En nuestro país, esta figura tiene sus primeras apariciones en las leyes fundamentales del siglo XIX, concretamente en la Constitución de 1824 -que dio vida al Estado Mexicano que hoy conocemos-, así en su texto original estableció la existencia de un Poder Legislativo que se depositaría en un Congreso General dividido en una cámara de senadores y otra de diputados<sup>3</sup>.

Desde ese momento, dicho poder (especialmente la cámara de diputados) se contemplaba como una verdadera representación del pueblo:

“... 8. La cámara de diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los Estados. (...)

11. Por cada ochenta mil almas se nombrará un diputado, o por una fracción que no pase de cuarenta mil. El Estado que no tuviere esa población, nombrará sin embargo un diputado.”

---

<sup>3</sup> Esta información puede verificarse en la página electrónica de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en el siguiente enlace: [https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf)

Dicha concepción se mantuvo incólume en los periodos posteriores de transición política-social de nuestro país, hasta llegar a la producción de nuestra actual Ley Fundamental en 1917 que establece la existencia de un Congreso de la Unión<sup>4</sup> compuesto por una cámara de senadores y otra de diputados, siendo que, para muchos teóricos del Estado, la primera ostenta la representación de las entidades federativas (pacto federal), mientras que la segunda simboliza la **representación popular**.

En esas circunstancias, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas contempla que el Poder Legislativo “...se deposita en una asamblea que se nombrará Legislatura del Estado, integrada por **representantes del Pueblo denominados Diputados**...”<sup>5</sup>.

En ese tenor, el objeto principal de la función legislativa –indistintamente de la cámara a que se haga referencia-, se aboca a la producción de normas jurídicas, acorde a Hans Kelsen las leyes fundamentales de los estados democráticos modernos contemplan la existencia de órganos legislativos que producen normas generales a través de un procedimiento específico<sup>6</sup>.

Ahora bien, ¿Cómo se materializa la función legislativa?, bajo los preceptos indicados, los legisladores que forman parte del Poder Legislativo **representan los intereses y aspiraciones de la sociedad que otorgó su voto para que éstos ocuparan un escaño**. Entonces, si el objeto principal de este órgano es la creación de normas jurídicas, es inconcuso que el principio de representación popular no termina con el proceso democrático electivo, sino que permea en esa función legislativa que se encomienda a un representante.

De ahí que, la debida representación de los intereses de la voluntad popular es inherente al ejercicio del cargo conferido a un legislador, para que éste funja como un portavoz de los intereses de sus electores mediante las funciones que desempeña, las cuales como se ha mencionado, tienen una relación directa con la producción de leyes.

Estos preceptos se ven reflejados doctrinariamente en las siguientes consideraciones<sup>7</sup>:

---

<sup>4</sup> Como lo indica el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>5</sup> Como lo establece el artículo 50 de ese cuerpo normativo.

<sup>6</sup> Kelsen, Hans. Teoría Pura del Derecho, 1era ed., trad. Roberto J. Vernengo. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1979, pp. 235-237.

<sup>7</sup> Garita Alonso, Arturo y otros. La Función Legislativa Senado de la República. 1era ed., Senado de la República, Mesa Directiva LXI Legislatura. México 2012, pp. 29-30.

“...Esta función de representación va precedida de un acto de elección, mediante el cual los electores eligen a quien deberá cumplir con ese mandato representativo, en un sistema democrático se hará a través del sufragio (...)

...Una de las funciones de los Parlamentos contemporáneos es ser el **altavoz** de las demandas expresadas por todos y cada uno de los partidos representados en su seno.

Esta función representativa también es conocida como **función de integración pública de intereses**, términos que expresan que las decisiones son tomadas mediante la confluencia del conjunto de intereses involucrados en un proyecto...

Esta función de integración es la que da al Parlamento su **sentido más profundo**, por ser éste el único órgano capaz de integrar a todas las fuerzas que aceptan las reglas del juego de la libertad y de las mayorías, donde los enfrentamientos se resuelven no con el exterminio del adversario sino a través de la regla de las mayorías... (El realce es propio)

De lo anterior, es claro que en la función legislativa se representa la integración pública de intereses, pues es a través del ejercicio parlamentario –ejercido por un legislador-, que se reflejan los ideales y aspiraciones de aquellos que lo eligieron a través del sufragio.

Por lo tanto, si determinado acto parlamentario puede trasgredir algún derecho en el ejercicio de la función representativa de un legislador, éste debe ser analizado por una autoridad jurisdiccional en materia electoral.

En el caso, se controvierte la modificación en la conformación de la JUCOPO y Comisiones Legislativas, por lo cual, se debe analizar la naturaleza de la función de dichos órganos en el entendido de que, si desempeñan funciones legislativas o de representación parlamentaria, puede analizarse la legalidad en su integración ante la inconformidad de algunos legisladores.

En ese sentido, la Ley Orgánica precisa en el artículo 102 que, para **el cumplimiento de sus funciones legislativas**, la Legislatura integrará las **comisiones legislativas, órganos de gobierno y administración** que se requieran.

Así, tanto las comisiones legislativas como los órganos de gobierno de la Legislatura se relacionan directamente con la función representativa parlamentaria del legislador, y resulta necesario verificar si se vulneró algún derecho político de los promoventes; esto es así pues acorde a la Ley Orgánica<sup>8</sup>, tanto la mesa directiva como la JUCOPO

---

<sup>8</sup> **Artículo 104.** La Mesa Directiva es el órgano encargado de dirigir el funcionamiento del Pleno durante los períodos de sesiones.

**Artículo 110.** Corresponde a la Mesa Directiva, bajo la autoridad de su Presidente, preservar la libertad de las deliberaciones en los recintos de la Legislatura, cuidar de la efectividad del trabajo legislativo y aplicar con imparcialidad las disposiciones de esta Ley, del Reglamento General y los acuerdos que apruebe la Legislatura.

son órganos encargados de la representación de la Legislatura, del desarrollo de los trabajos legislativos, políticos y administrativos; mientras que, las comisiones legislativas son órganos encargados del conocimiento, análisis y dictamen de las iniciativas, acuerdos y asuntos presentados en la asamblea; de ahí que, con independencia de que les asista o no la razón a los promoventes, se actualice la competencia de este Tribunal para conocer el juicio de la ciudadanía.

### III. PROCEDENCIA

#### a) Causales de improcedencia hechas valer por la responsable

- **Falta de interés jurídico para impugnar la conformación de la Mesa Directiva y de la JUCOPO**

La Autoridad responsable señala que los actores no cuentan con interés para controvertir lo relacionado con la integración de la Mesa Directiva y la JUCOPO, en virtud de que únicamente se modificaron los titulares de dichos órganos de gobierno, sin que esos cambios impactaran directamente sobre alguno de los actores, ya que ninguno de ellos ocupaba la presidencia.

Al respecto, se estima que no le asiste la razón a la responsable, puesto que, si bien los actores no eran titulares de las presidencias de la Mesa Directiva y la JUCOPO, si tienen el derecho de participar en las designaciones respectivas y aún cuando hayan emitido los votos en determinado sentido, el motivo de su inconformidad estriba en que no se respetó el principio de seguridad jurídica respecto a la periodicidad en la que se ejercerían los cargos.

En ese tenor, el interés jurídico de los promoventes deriva del beneficio que obtendrían en caso de revocar el acto reclamado, esto es, de modificarse la situación jurídica actual, ejercerían sus funciones bajo las condiciones previstas inicialmente.

---

**Artículo 115.** La Junta de Coordinación Política es el órgano plural y colegiado de gobierno permanente, encargado de dirigir y optimizar el ejercicio de las funciones legislativas, políticas y administrativas de la Legislatura. Se integrará por los coordinadores de los grupos parlamentarios reconocidos y autorizados en términos de esta Ley, los cuales gozarán de voz y voto ponderado, de los cuales uno deberá ser el presidente quien tendrá voto de calidad en caso de empate y será electo de entre sus miembros.

**Artículo 130.** Las Comisiones Legislativas son órganos internos de la Legislatura que tienen como facultades el conocimiento, análisis y dictamen de las iniciativas, acuerdos y demás asuntos presentados a la Asamblea y turnados por el Presidente de la Mesa Directiva o la Dirección de Apoyo Parlamentario.



- **Falta de agravios o conceptos de violación**

Señala la responsable que no existen agravios o conceptos de violación encaminados a controvertir los cambios en la JUCOPO y en la Mesa Directiva, puesto que, en primer término, el acuerdo impugnado no tiene relación con la designación del Presidente de la Mesa Directiva y en segundo lugar, no señalan motivos de inconformidad concretos que les causan las referidas modificaciones.

Sin embargo, se considera que no le asiste la razón a la responsable, ya que del escrito de demanda se advierte con claridad la causa de pedir de los actores, la cual consiste en que la emisión del acuerdo impugnado vulneró la garantía de seguridad jurídica y que ello trascendió en el ejercicio de su cargo, circunstancias que son suficientes para analizar el motivo de la controversia, tal como lo ha señalado la Sala Superior en la Jurisprudencia 3/2000, de rubro: AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR<sup>9</sup>.

**b) Cumplimiento de requisitos de procedencia**

Los requisitos del presente Juicio se encuentran colmados, tal como se precisa enseguida:

**a) Oportunidad.** La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 12 de la Ley de Medios, pues el *Acuerdo impugnado* se aprobó el once de mayo y la demanda se presentó el diecisiete siguiente, sin contar los días catorce y quince, por ser sábado y domingo, respectivamente.

**b) Forma.** Se colma esta exigencia, pues la demanda se presentó por escrito y en ella consta el nombre y la firma de las y los Promoventes. Asimismo, se identifica la determinación impugnada, se mencionan los hechos y agravios, así como los preceptos que se estiman vulnerados.

**c) Legitimación.** El juicio es promovido por parte legítima, pues quienes presentan el medio de impugnación son ciudadanos, que promueven el juicio por sí mismos y hacen

---

<sup>9</sup> Localizable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

valer presuntas violaciones a sus derechos político electorales de ser votados en la vertiente de ejercicio del cargo.

**d) Interés jurídico.** También se satisface, pues los Promoventes controvierten el acuerdo mediante el cual la Autoridad responsable modificó la integración de las Comisiones Legislativas, JUCOPO y Mesa Directiva trastocando el principio de seguridad jurídica y de resultar fundada su pretensión, se traduciría en un beneficio directo.

**e) Definitividad.** El *acuerdo impugnado* es firme y definitivo, toda vez que, del análisis de la legislación electoral, no se advierte algún medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir ante esta instancia.

#### **IV. ESTUDIO DE FONDO**

##### **1. Pretensión.**

Los promoventes del presente juicio de la ciudadanía pretenden que se restaure la integración de las Comisiones Legislativas que estaba establecida en el acuerdo N° 29 del veintiséis de octubre de dos mil veintiuno, para seguir actuando dentro de las comisiones en las que habían sido designados.

Así, su causa de pedir deriva de la emisión del acuerdo N° 108 de fecha once de mayo, donde se modificó la integración de las comisiones legislativas, JUCOPO y en consecuencia la Mesa Directiva, sin contar con la justificación legal para ello, vulnerando así sus garantías de seguridad jurídica en el ejercicio de su función representativa.

En ese contexto, el problema jurídico a resolver se centra en determinar si se vulneró la garantía de seguridad jurídica de los actores, al ser removidos de las comisiones en las que habían sido asignados para todo el periodo de la actual Legislatura y sustituir en plazos no permitidos a los presidentes de órganos de gobierno, trastocando así el debido ejercicio de la función representativa que ostentan.

##### **2. Tesis**

Se estiman fundados los planteamientos de los promoventes, puesto que el acuerdo impugnado está indebidamente fundado y motivado, lo que originó que se vulnerara el principio de certeza y seguridad jurídica en su perjuicio, ya que al modificar la

integración de las Comisiones Legislativas, cuando la Ley Orgánica señala que la conformación de dichos órganos funcionará durante todo el periodo de la Legislatura, se trastocó la debida función representativa parlamentaria de los actores, al impedirles seguir participando en las comisiones originalmente asignados y en las cuales, habían adquirido cierto grado de especialización.

### 3. Justificación

#### a) Marco normativo

De conformidad con el artículo 50 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Zacatecas, el poder legislativo se depositará en una asamblea que se denominará Legislatura del Estado y se integrará por **representantes del pueblo** llamados diputados, que serán electos en su totalidad cada tres años.

En concordancia con lo anterior, el artículo 30 de la Ley Orgánica señala que las diputadas y diputados electos tanto por el principio de mayoría relativa como por el de representación proporcional, son **representantes del pueblo zacatecano** y tendrán los mismos derechos y obligaciones.

Así, en el artículo 28 de la citada Ley, se establecen los derechos de los diputados para llevar a cabo dicha función de representación, entre los que se encuentran formar parte de un grupo parlamentario y ser integrante de cuando menos una comisión.

Las comisiones legislativas y órganos de gobierno de la legislatura son los encargados de cumplir esas funciones legislativas encomendadas a los representantes, según se advierte del artículo 102 de la Ley Orgánica.

Ahora bien, de conformidad con los artículos 130 y 131 del mismo cuerpo normativo, las referidas comisiones están encargadas de conocer, analizar y dictaminar las iniciativas, acuerdos y demás asuntos presentados a la asamblea y turnados, además, se prevé que **se constituirán con carácter definitivo y funcionarán toda una Legislatura.**

El Reglamento interno prevé en su artículo 49 que la integración de las comisiones legislativas se realizará dentro de los quince días siguientes a la instalación de la Legislatura con base en el criterio de proporcionalidad en relación con la integración del pleno.

Por otro lado, el numeral 51 dispone que se integrarán como mínimo por tres diputados, máximo cinco, uno con el carácter de presidente y los demás como secretarios. Las comisiones de puntos constitucionales y la de vigilancia se integrarán por cinco diputados, y excepcionalmente se podría autorizar por el pleno la integración con un número mayor de diputados.

El citado reglamento también establece en el artículo 36 que quienes coordinen cada grupo parlamentario, deberán notificar a la JUCOPO y a quien presida la comisión legislativa de que se trate, de la sustitución de sus diputados en las comisiones en las que formen parte.

Respecto a la JUCOPO, el artículo 119 de la Ley Orgánica establece que la Presidencia será rotativa y de acuerdo con el principio de paridad de género; se respetará la proporcionalidad en la representación de los grupos parlamentarios. **Se renovará cada seis meses** conforme al calendario y en el orden que por acuerdo determine el Pleno.

En relación con la Mesa Directiva, el Reglamento interno señala en el artículo 23 que esta permanecerá en su cargo un período ordinario y sus miembros estarán impedidos para ser electos para los mismos cargos en el período siguiente.

Finalmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>10</sup> ha definido al principio de seguridad jurídica como la certeza que tiene una persona sobre su situación ante las leyes y señala que existen diversas garantías instrumentales que dan sentido a este principio, es decir que, para asegurar el respeto a este derecho humano, se deben colmar tres elementos cuando se pretenda ejecutar algún acto de molestia.

El primero de ellos se refiere a que el acto de autoridad conste por escrito, pues de ese modo, el ciudadano podrá verificar que provenga de autoridad competente y se encuentre debidamente fundado y motivado. A su vez, el hecho de que se emita por autoridad competente, lleva inmerso el principio de legalidad, concerniente en que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite.

Por último, esa actuación de autoridad debe estar debidamente fundada y motivada, entendiendo por fundamentación la obligación de citar los preceptos jurídicos aplicables al caso concreto, en tanto que la motivación obliga a que se den las razones

---

<sup>10</sup> Véase la Tesis de Jurisprudencia IV.2°.A. 50 K (10ª), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo III, página 2241. Registro digital: 2005777

o circunstancias particulares que se tuvieron en consideración para la emisión del acto, además de que debe de existir adecuación entre los motivos y las normas aplicables.

#### **b) Caso concreto**

La inconformidad de los Promoventes deriva de las modificaciones que se hicieron en la integración de las Comisiones Legislativas, la JUCOPO y la Mesa Directiva, pues a su juicio, no se actuó conforme a lo establecido en la Ley Orgánica y Reglamento interno, trastocando así sus derechos político electorales en la vertiente de desempeño del cargo.

Los actores aducen que el acuerdo impugnado carece de fundamentación y motivación, puesto que el único supuesto para ser removido de un órgano de gobierno o de una comisión, es ser acreedor de una sanción, lo que en el caso no aconteció. Además, estiman que el cambio de dos diputadas del partido político Morena al partido Nueva Alianza no impacta en los grupos parlamentarios de fuerza mayor en el Congreso y que es falso que se haya desintegrado el grupo parlamentario del PES.

Señalan que lo anterior atenta contra la seguridad jurídica, en tanto que la autoridad no está actuando dentro de los límites permitidos por la ley, por lo que se viola en su perjuicio la certeza que tenían de ocupar los cargos asignados en las diversas Comisiones Legislativas, en razón de que el propio artículo 131 de la Ley Orgánica señala que las comisiones se conformarán con carácter definitivo durante todo el periodo Constitucional de la Legislatura y de que la presidencia de los órganos de gobierno tienen una periodicidad cierta.

Por otro lado, manifiestan que hay una violación al procedimiento legislativo, porque no se les dio a conocer de manera íntegra el acuerdo aprobado, sino que, señalan, se leyó un resumen y se sometió a votación, sin que fuera presentado previamente ante la JUCOPO. Estiman que lo anterior es contrario al artículo 28 de la Ley Orgánica.

En ese contexto, estiman que se vulneró su derecho humano de audiencia previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal, dado que no existe procedimiento para remover a los integrantes de las Comisiones Legislativas y para tomar dicha determinación, se debió garantizar su derecho de audiencia.

Finalmente, los actores señalan que se trastoca el principio de irretroactividad de la Ley, puesto que ya existía un acuerdo de fecha veintiséis de octubre de dos mil

veintiuno, donde se integraban las comisiones y la emisión del actual acuerdo, les produce un perjuicio en su esfera de derechos.

### **c) Decisión del Tribunal**

Este órgano jurisdiccional considera que, sí se vulneró el derecho a ejercer el cargo de manera efectiva de los promoventes, al haberlos excluido de algunas comisiones legislativas en las que fueron asignados al inicio de los trabajos de la Legislatura, y si bien, pasaron a integrar otras, lo cierto es que dichas modificaciones trastocaron el principio de legalidad y seguridad jurídica.

De inicio, cabe precisar que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que el derecho a ser votado abarca también la posibilidad de desempeñar de manera efectiva el cargo para el cual se fue elegido, de modo que, cualquier acto que impide o nulifique las facultades que se adquieran al tomar posesión del mismo, implica que se está transgrediendo el derecho político en cuestión.

En el caso, las diputadas y diputados que instan el presente juicio de la ciudadanía, cuentan con facultades previstas en las leyes y reglamentos que rigen su función, siendo una de ellas, el derecho a integrar por lo menos una comisión, misma que debe conformarse dentro de los quince días siguientes a la instalación de la Legislatura con base en el criterio de proporcionalidad y que tendrá el carácter de definitiva.

En ese sentido, el derecho que la diputada o el diputado adquiere cuando entra en funciones del órgano legislativo es el de integrar al menos una comisión legislativa en atención a la proporcionalidad del grupo parlamentario al que pertenezca, por lo que, una vez que se forma parte de dicho órgano, adquiere la certeza de que se trabajará en esa comisión durante los tres años de ejercicio de la Legislatura.

Las excepciones previstas en la Ley Orgánica y el Reglamento interno para dejar de pertenecer a una comisión legislativa, es con motivo de una sanción disciplinaria o bien, por sustitución que informe el coordinador de determinado grupo parlamentario. Esto es, el cambio de diputados integrantes de las Comisiones debe hacerse por otro diputado del mismo grupo parlamentario, más no excluirles de éstas sin justificación legal.

La previsión legal de que las comisiones legislativas tendrán el carácter de definitivas durante el periodo constitucional que ejerza una legislatura, encuentra su excepción

en el propio reglamento cuando señala que se podrán integrar por más de cinco diputados o diputadas en los casos que así lo considere oportuno el pleno.

Lo anterior implica, por un lado, que las diputadas y diputados integrantes de una comisión legislativa tienen el derecho a formar parte de ella de manera definitiva, y por otro, que su exclusión solo puede darse ante la imposición de una sanción o bien, cuando sean sustituidos por otro diputado del mismo grupo parlamentario.

Ahora bien, al hacer una interpretación funcional del artículo 131 de la Ley Orgánica, que dota de definitividad a la conformación de las comisiones Legislativas, se obtiene que dicho precepto legal está orientado a que los miembros se especialicen en las temáticas que desarrollan y se culminen los objetivos planteados en el ramo de que se trate, ya que se adquiere la práctica y conocimiento suficiente para cristalizar en la asamblea las demandas sociales del sector correspondiente.

Señala Cecilia Mora Donnato<sup>11</sup>, *“Las finalidades que se persiguen con la creación de estos órganos internos de la Cámara son: agilizar los procedimientos legislativos, por cuanto no es lo mismo que debatan o trabajen todos los miembros de una cámara que un grupo más especializado en los temas concretos que se tratan en cada comisión”*, de ahí que sea importante respetar el carácter definitivo de las Comisiones Legislativas, puesto que para la conformación inicial, dejando de lado la organización política, se toman como base los estudios o profesiones con los que cuenta el legislador, y con el transcurso del tiempo, el trabajo dedicado a ellas les permite alcanzar cierta especialización por medio de la práctica.

Por ello, si los promoventes adquirieron el derecho a ejercer su encargo de representación popular, entre otros medios, a través del trabajo que desarrollarían en las Comisiones Legislativas durante un periodo de tres años, es indudable que se debe garantizar su permanencia cuando no se presentan las excepciones de remoción precisadas líneas arriba, máxime que con ello se logra la especialización del legislador en las temáticas en las que se involucra y de manera natural, la prosecución de los fines y objetivos establecidos en la comisión de que se trate.

En el caso, el acuerdo impugnado priva a los actores de una prerrogativa adquirida en el desempeño de su función y sustituye las presidencias de órganos de gobierno antes del plazo señalado por la ley, por lo cual, es necesario analizar si cumple con las

---

<sup>11</sup> Mora Donnato, Cecilia. 1ª ed 2019. “El Parlamento de México. Historia, Estructura y Funciones”, para el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 110 – 111.

garantías mínimas que deben observarse para respetar el principio de seguridad jurídica de todo ciudadano, previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal.

Así, de conformidad con el criterio dado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el primer paso para analizar si se respeta o no este principio de seguridad jurídica es que el acto de autoridad conste por escrito, lo cual se tiene por satisfecho en el presente caso; el segundo aspecto a considerar es que sea emitido por autoridad competente, que respete el principio de legalidad, debida fundamentación y motivación.

Sobre el particular, se estima que la Legislatura actuó en contra de lo establecido en el artículo 131 de la Ley Orgánica, sin que, en el caso, se actualizaran las excepciones que permiten la modificación en la integración de las Comisiones Legislativas, puesto que, se excluyeron a diversos legisladores en las que habían estado trabajando desde que fueron legalmente conformadas y si bien fueron incorporados a otras, la exclusión no encontró justificación legal; así mismo, se modificó la integración de órganos de gobierno antes de culminar el periodo que contemplan la Ley Orgánica y el Reglamento interno.

Por otro lado, se considera que, si bien los actores se quejan de una ausencia de motivación en el acuerdo controvertido, lo cierto es que la autoridad responsable fundó y motivó indebidamente el acuerdo impugnado, toda vez que basaron su determinación en la integración proporcional de las comisiones, señalando que debía ajustarse, atendiendo a la salida de dos diputadas de un grupo parlamentario. Sin embargo, como se ha precisado, los cambios que se realicen no deben excluir a miembros salvo causa justificada, únicamente se puede sustituir diputados por integrantes del mismo grupo parlamentario o bien, aumentar a los integrantes en atención a la composición proporcional del pleno.

Conforme a lo anterior, no se observa en el acuerdo impugnado que se justifique la exclusión de los actores de algunas comisiones o del cambio en la presidencia de la JUCOPO antes del periodo establecido, por lo que, resulta fundado el agravio esgrimido por ellos cuando señalan que se trastoca su derecho a ejercer de manera efectiva el cargo para el cual fueron electos, en particular la función representativa parlamentaria que habían adquirido al interior de las comisiones de las que formaban parte.



Dicho de otra manera, la asunción del cargo, trajo consigo su inclusión en comisiones y la permanencia en ellas, forma parte del derecho político electoral que debe tutelarse por este órgano jurisdiccional.

Como consecuencia de lo hasta aquí expuesto, se concluye que, con la emisión del acuerdo impugnado, se transgredió el principio de seguridad jurídica en perjuicio de los promoventes y ello originó que se violara su derecho a desempeñar el cargo de manera efectiva, con los derechos y prerrogativas inherentes al mismo.

## **VI. EFECTOS**

En vista de que resultaron fundados los planteamientos de los promoventes, lo procedente es revocar el Acuerdo impugnado, a efecto de que subsista la integración original de las Comisiones Legislativas, aprobada mediante acuerdo N° 29 de fecha veintiséis de octubre de dos mil veintiuno.

Respecto a la JUCOPO, esta deberá prevalecer en los términos establecidos hasta antes de la emisión del acuerdo impugnado y en vista de que algunos integrantes de dicho órgano fungían como miembros de la Mesa Directiva, lo procedente es que el órgano directivo regrese a la conformación que tenía antes de la emisión del acto y concluya el periodo para el cual fue designado.

Lo anterior, con el propósito de salvaguardar el principio de certeza jurídica respecto a la integración de los órganos que fueron materia de impugnación y retrotraer la situación jurídica que prevalecía antes de la emisión del acuerdo N° 108, en el entendido de que lo relacionado con el Órgano de Administración y Finanzas quedará a lo resuelto en el diverso juicio ciudadano TRIJEZ-JDC-008/2022.

Por las consideraciones señaladas, este Tribunal

### **RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se revoca el Acuerdo N° 108, emitido por la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas para los efectos precisados en la parte considerativa del presente fallo.

### **NOTIFÍQUESE**

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas por unanimidad de votos de las Magistradas y Magistrados presentes, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe. **DOY FE.**

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ÁNGEL YUEN REYES**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADA**

**ROCÍO POSADAS RAMÍREZ**

**GLORIA ESPARZA RODARTE**

**MAGISTRADA**

**TERESA RODRÍGUEZ TORRES**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**CLEMENTE CRISTOBAL HERNÁNDEZ**