ENSAYO

TEMA: Límites de la competencia material de los Tribunales Electorales con relación al derecho parlamentario.

¿Los Tribunales Electorales deben limitar su ámbito de competencia en relación con los actos emanados al seno de los órganos legislativos en el ejercicio del derecho parlamentario? ¿Qué alternativa existe?

Introducción. Este ensayo tiene como finalidad aportar elementos esenciales para: a) Identificar el marco normativo de la facultad de los Tribunales Electorales para resolver controversias en materia electoral conforme al principio de constitucionalidad y legalidad; b) Conocer la postura de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el tema e Identificar algunos problemas generados; c) Razones por las que los tribunales electorales deben acotar su ámbito de competencia en relación al derecho parlamentario; d) Conclusión y propuesta.

a) Marco Normativo.- Conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99 y 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contienen las bases fundamentales de la jurisdicción electoral, se ha instituido un sistema integral de justicia electoral, con el objeto de que todos los actos y resoluciones en materia electoral se sujeten, invariablemente, a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, para lo cual se establece la distribución de competencias entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese sistema de distribución de competencias, se reserva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el conocimiento de las acciones de inconstitucionalidad, para impugnar las leyes electorales, sean federales o locales, que se consideren contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En tanto, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación corresponde conocer de los juicios y recursos que se promuevan para controvertir los actos, resoluciones y procedimientos en materia electoral, siempre que se impugne por alguna de las vías jurisdiccionales previstas en el artículo 99 de la Constitución General de la República y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De los preceptos invocados se desprende que los juicios y recursos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tienen por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de índole electoral se apeguen a los principios de constitucionalidad y legalidad.

En consecuencia, los medios de impugnación que se promuevan con fundamento en la ley procesal electoral federal, deben corresponder, por razón de la materia, a resoluciones y actos de naturaleza electoral.

b) Postura asumida por la Sala Superior y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el tema. La Sala Superior a la fecha ha modificado su criterio en torno a la justiciabilidad de los actos intraparlamentarios y para justificarlo a sostenido que existe una distinción que es necesario trazar a partir de una nueva comprensión y reflexión de la doctrina jurisprudencial de dicha Sala sobre la revisión en sede judicial de las decisiones jurídicas, distintas de los actos estrictamente políticos.

Considerando al efecto que la materia electoral abarca las normas, actos y resoluciones relacionados con los procesos comiciales que se celebran para renovar a los poderes públicos mediante el sufragio ciudadano, así como aquellas normas, determinaciones y actos enlazados a tales procesos o que deban influir en ellos de alguna manera. Porque a su juicio, las elecciones requieren de una serie de actividades que se desarrollan antes y después de las jornadas electorales y que van más allá de ellos. Esto es, una vez alcanzada una curul, también se debe proteger el derecho de sufragio pasivo en su vertiente de ejercicio del cargo.

Posición de la suprema corte.- La línea jurisprudencial que han seguido las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en los últimos años por maximizar la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, incluso, frente a actos parlamentarios intralegislativos, que fueran susceptible de lesionar algún derecho, siempre y cuando esos actos no se encuentren reservados constitucionalmente a favor del Poder Legislativo en uso de sus facultades discrecionales y relacionado con la vulneración del derecho de tutela judicial efectiva por la ausencia de un recurso efectivo para proteger el derecho a ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de diputado o senador.

De igual forma considera que no todos los actos parlamentarios son susceptibles de tutela judicial, sino únicamente aquellos que afecten el núcleo esencial de la función parlamentaria; es decir, que se impida o dificulte el desempeño de las funciones de representación popular legislativa o de control de Gobierno que conforman el estatus parlamentario o que los actos reclamados no sean producto de una habilitación con la que la CPEUM, haya conferido al legislador una discreción absoluta por criterios de oportunidad política.

Identificación de los problemas.- Uno de los principales problemas que ha generado la ampliación de facultades e intervención en el Poder Legislativo por los Tribunales Electorales, es que paraliza en cierta medida el trabajo legislativo, puesto que ha vuelto justiciable cualquier acto emanado de sus órganos internos y es hasta el estudio del caso concreto que decide si es tema materia del conocimiento y resolución suya o no. Lo que ha traído como consecuencia que al día de hoy los órganos parlamentarios no puedan acatar las sentencias del Tribunal Electoral ante la falta de claridad o nitidez de los efectos que dan a las resoluciones, tampoco a la fecha ha logrado justificar convincentemente porqué puede interferir o intervenir en la vida parlamentaria, de manera discrecional y variando sus criterios interpretativos, sin asidero legal.

Otro problema se da cuando haciendo uso discrecional del dictado de medidas cautelares -las que tuvieron su origen en asuntos derivados de un procedimiento especial sancionador- se fueron ampliando a otros casos y de ahí, cada vez se ha ensanchado su utilización a otros ámbitos como son el parlamentario; medidas cautelares que se apoyan para su dictado en la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, lo cual no es otra cosa que una especie encubierta de suspensión no solo provisional sino definitiva, que vulnera la garantía de audiencia, pues, es dictada de manera unilateral y uniinstancial sin posibilidad de revisión cuando son otorgadas por la Sala Superior, y que tienen como finalidad frenar el cumplimiento del acto o resolución impugnada hasta en tanto no se dicte la resolución de fondo. No obstante que la norma fundamental establece que en materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.[1]

Al respecto la Sala Superior ha justificado su intromisión aduciendo que la CPEUM señala[2] que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por los actos de la autoridad que violen los derechos humanos y que se exceptúa el juicio de amparo para las controversias en materia electoral[3].

Lo anterior, porque a su juicio el Tribunal Electoral tiene la función principal de controlar todos los actos de las autoridades que eventualmente puedan incidir en los derechos político-electorales que la CPEUM reconoce. De modo que, cuando algún acto de autoridad no respeta esos derechos, el Tribunal Electoral se encuentra legitimado para intervenir.

Sosteniendo además que la soberanía interna de los poderes legislativos es compatible con la garantía plena del derecho a una tutela judicial efectiva cuando se trastoque el derecho humano de carácter político-electoral a ser votado y su alcance, que impone tutelar la permanencia y el desempeño en el cargo correspondiente.

Pero, existen otras decisiones netamente jurídicas que, si bien pueden ser tomadas en un contexto de un órgano de representación política, como los congresos, no pueden escapar al control jurisdiccional electoral, ya que pueden afectar directa e inmediatamente los derechos político-electorales o de participación política de un grupo de personas titulares de una diputación, o bien de un grupo de parlamentarios.

c) Razones por las que los tribunales electorales deben acotar su ámbito de competencia en relación al derecho parlamentario.

En primer término, si bien los actos parlamentarios pueden ser susceptibles de tutela judicial, debe acotarse a aquellos que cumplan, al menos, con estos dos requisitos. Primero, que los actos afecten el núcleo esencial de la función

---

[1] Artículo 41 fracción VI, Segundo Párrafo.
[2] Artículo 103 de la CPEUM.
[3] Artículo 107 de la CPEUM.

parlamentaria, es decir, que se impida o dificulte el desempeño de las funciones de representación popular legislativa o de control del gobierno, que conforman el estatus parlamentario. Y segundo, que los actos reclamados no sean producto de una habilitación con la que la Constitución Federal haya conferido al legislador una discreción absoluta por criterios de oportunidad política.

Así, es la propia Constitución la que determina las bases de funcionamiento del Poder Legislativo, por lo que, si no se prevé una facultad expresa en ella para la intervención permanente de los Tribunales Electorales en su funcionamiento interno, no se puede agregar a la Norma Fundamental, vía interpretación, atribuciones que no estén previstas en ella para controlar en todo tiempo la actividad interior de dicho poder, pues, conforme al principio de legalidad, las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite.

Lo anterior, porque además existe una reserva de fuente en la CPEUM, que regula el principio de división de poderes, que va de los artículos 50 a 79 relativo al Poder Legislativo, el cual prevé la intervención de la jurisdicción electoral limitada a dos supuestos, los cuales están redactados en los párrafos segundo y tercero del artículo 60 Constitucional, con la peculiaridad de que, en ambos casos, se reduce a la intervención de los Tribunales Electorales a la etapa previa a la instalación de las Cámaras del Congreso de la Unión, pero nunca permite la injerencia de tales órganos jurisdiccionales en el posterior funcionamiento del Congreso.

d) Conclusión y propuesta.- ¿Qué solución dar para evitar que esto perjudique al sistema organizacional e, incluso, pudiera sobreponer a uno de los poderes en el otro?

En principio tiene que haber prudencia del Tribunal Electoral para entender cuál es su competencia y ceñirse a esa materia y no andar por la vía intepretativa ampliando su competencia. Conviene recordar que la jurisprudencia del Tribunal Pleno ha establecido que el respeto a la división de poderes implica la no intromisión, la no dependencia y la no subordinación de un poder a otro, siendo la subordinación la más grave violación a dicho principio porque se traduce en un sometimiento que impide al subordinado un curso de acción distinto al que prescribe otro poder, que es lo que acontece cuando un Tribunal Electoral, a través de sus sentencias definitivas e inatacables, controla y determina cómo deben actuar los órganos internos del parlamento o los grupos parlamentarios en asuntos que solo a sus integrantes les conciernen.

En eso nuestro sistema tiene una deficiencia y sería deseable que se ajuste para que estos actos intraparlamentarios, que afectan la función política esencial representativa, encuentren una vía expedita, clara de solución.

Para ello se debe tomar en cuenta que existen limitaciones a dicha injerencia; Así, por ejemplo, la determinación del número de las diputaciones y senadurías que integrarán la Comisión Permanente es una decisión del poder reformador de la

Constitución establecida en el artículo 78 constitucional que no es susceptible de revisión judicial.

Otra la constituye la fracción V del artículo 99, de la CPEUM establece que para acceder a la jurisdicción del Tribunal Electoral en el caso de asuntos intrapartidistas se deberá agotar previamente la instancia de solución de conflictos previstas en sus normas internas, esto es agotar el principio de definitividad de la cadena impugnativa.

También los párrafos décimo y décimo primero del artículo 100 de la CPEUM, establece una restricción a la vía impugnativa y otorga a la SCJN, la potestad de resolver sobre asuntos en particular y al Consejo de la Judicatura Federal resolver por el pleno sus asuntos, es decir acota la intromisión de otro poder en cuestiones internas de su organización y funcionamiento.

De ahí que se propone una solución similar en el caso del Poder Legislativo, para que instrumente una instancia de solución de conflictos o de justicia intraparlamentaria, la cual deberá agotarse previamente para poder acudir a la instancia jurisdiccional electoral externa y con ello acotar en la medida de lo posible la sumisión o intromisión de uno de los poderes en las facultades y atribuciones del otro.

Referencia Bibliográfica

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917; TEXTO VIGENTE última reforma publicada en el DOF 18-11-2022.
LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014 TEXTO VIGENTE Última reforma publicada DOF 20-12-2022
SENTENCIAS:
Expediente SUP-JE-281/2021; Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Acción de Inconstitucionalidad 62/2022 y su acumulada 77/2022. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

GERMÁN CANO BALTAZAR
Datos personales considerados confid
[redacted]

Mexicali, Baja California a febrero de 2023