# Los límites de la competencia material de los Tribunales Electorales con relación al Derecho Parlamentario en México. Un estudio de caso.

## Dra. Ileana Hidalgo Rioja.

Sumario: I. Resumen. II. Palabras clave. III. Introducción. IV. Desarrollo. 1. Marco teórico conceptual: Contenido del derecho electoral y el derecho parlamentario. Alcances y límites. 2. El derecho político electoral a ser votado, en sus vertientes de acceso y ejercicio del cargo. Criterios jurisprudenciales y alcances. 3. La protección jurisdiccional de este derecho. 4. Jurisprudencia 34/2013: Criterio jurisprudencial histórico sobre los límites de la protección jurisdiccional de los derechos políticos, tratándose de temas de carácter parlamentario. 5. Estudio de caso: Análisis de las Sentencias que dieron lugar a la formación de la jurisprudencia 2/2022. V. Conclusiones. VI. Fuentes de consulta.

### I. Resumen:

En el presente ensayo se desarrolla un estudio de caso sobre las tres sentencias que dieron origen a la jurisprudencia 2/2022, misma que cambió el criterio histórico contenido en la jurisprudencia 34/2013 respecto al alcance y límites de la protección del derecho político electoral a ser votado, en su modalidad de ejercicio efectivo del cargo, con relación a los actos que encuentran una regulación en el derecho parlamentario, pasando del criterio de que el derecho electoral no podía intervenir en dichos actos, al nuevo criterio que busca hacer extensiva la protección del referido derecho político electoral, mediante la tutela judicial efectiva o control constitucional en sede judicial.

#### II. Palabras clave:

1. Derecho electoral. 2. Derecho parlamentario. 3. Derechos político electorales. 4. Tutela Judicial Efectiva. 5. JDC.

#### III. Introducción.

En todo estado democrático, los límites al ejercicio del poder público se basan en el principio de división de poderes. La interacción, los frenos y contrapesos que se presentan entre el Poder Legislativo (legitimado por el voto popular) y el Poder Judicial, particularmente en la rama electoral, dan lugar al debate sobre el control constitucional de los actos parlamentarios. Ese debate se intensificó a partir de la emisión de la jurisprudencia 2/2022 por parte de la Sala Superior del TEPJF, lo cual da motivo a la elaboración del presente ensayo.

### IV. Desarrollo:

# 1. Marco teórico conceptual: Contenido del Derecho Electoral y el Derecho Parlamentario. Alcances y límites.

El derecho público es concebido, desde la época clásica del derecho romano, como el conjunto de disposiciones que regulan la actividad del estado y su relación e interacción con los sujetos particulares. Dentro de las ramas del derecho público destacan el derecho constitucional, el administrativo, y más recientemente el parlamentario y el electoral.

Las normas que regulan los procesos que permiten el acceso a los cargos públicos de elección popular (ejecutivo y legislativo) forman parte del ámbito del derecho electoral, mientras que la regulación de la estructura, organización, funciones y procedimientos en el ámbito legislativo, ha sido llamada por los especialistas "derecho parlamentario."

Aceptaremos esa denominación, para efectos del presente estudio, pese al criterio propio que permite cuestionarla, toda vez que el sistema parlamentario no tiene exactamente la misma dimensión y alcances que el funcionamiento de un Poder Legislativo, en un sistema político presidencial; es decir, al no contar nuestro país con un Parlamento, sino un Poder Legislativo, y ser además nuestro modelo de organización un sistema presidencialista y no parlamentario, la regulación de la actuación del Poder Legislativo podría comprenderse más como "derecho legislativo" propiamente, mas que "derecho parlamentario."

En el estudio del Derecho Público, o como algunos le llaman también, "derecho político" podemos encontrar ya como ramas autónomas de la Ciencia del Derecho al Derecho Electoral y el Derecho Parlamentario. No existe controversia sobre el alcance, contenido y objeto de estudio de cada una de estas disciplinas.

No obstante, en la práctica judicial del ámbito electoral y el parlamentario, existen "casos frontera" que llevan a la posibilidad de cuestionar esos límites. Un caso paradigmático en ese sentido, que motivó una importante modificación de un histórico criterio judicial, es motivo de análisis en el presente ensayo.

# 2. El derecho político electoral a ser votado, en sus vertientes de acceso y ejercicio del cargo. Criterios jurisprudenciales y alcances.

Los derechos políticos o prerrogativas del ciudadano son derechos humanos atribuibles a ciertos sujetos en lo individual. Como su nombre lo indica, son derechos de los ciudadanos (El artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que la Ciudadanía es un atributo que se adquiere, siempre y cuando se reúnan tres requisitos: la nacionalidad mexicana, la mayoría de edad (a los 18 años) y tener un modo honesto de vivir.)

Dentro de los derechos políticos o derechos del ciudadano, se encuentran los derechos político electorales. Aquellos que vinculan al ciudadano con la conformación del poder público en procesos de elección popular. Para ejercerlos, no basta el requisito de la ciudadanía. El sujeto titular de estos derechos debe contar con una calidad todavía más específica: elector. (Es decir, el ciudadano que se ha inscrito en el padrón electoral, aparece en la lista nominal y cuenta con la credencial para votar.)

Entre los principales derechos políticos se encuentran el derecho a votar y a ser votado, cuyo alcance y contenido esencial se desprende de lo establecido en las fracciones I y II del artículo 35 constitucional, aunque ese alcance puede a veces verse ampliado por criterios jurisprudenciales que lo interpretan, complementan, o integran.

Quiero referirme particularmente al alcance del derecho político electoral de ser votado para cargos de elección popular, conocido también como el derecho al "voto pasivo."

No solo se trata de la prerrogativa que tienen los ciudadanos de obtener el registro de su candidatura y ser electos para el ejercicio de un cargo de representación popular (en los poderes públicos de elección popular: ejecutivo y legislativo, a nivel federal o estatal, así como en los órganos ejecutivos colegiados de los Municipios y las Demarcaciones de la Ciudad de México. El alcance de este derecho se ha visto ampliado por la jurisprudencia que genera el concepto de "derecho a ser votado, en la modalidad del ejercicio del encargo" haciendo extensiva la protección jurisdiccional de este derecho, al momento de ejercer el cargo: contar con las condiciones para su ejercicio, e incluso, en ocasiones, lo relativo al pago correspondiente al cargo para el que una persona ha sido electa.

Es allí donde encontramos el primer ejercicio de colisión o choque entre los ámbitos del derecho electoral y el derecho parlamentario.

Este criterio aparece contenido en la jurisprudencia 19/2010 que refiere como derechos político electorales, derivados del derecho al voto pasivo, los derechos de acceso y desempeño del cargo de elección popular.

De esta manera, la ampliación del contenido esencial de este derecho, se ve ampliada hasta llegar a rebasar los límites, y adentrarse en terrenos que podrían solo corresponder al ámbito del derecho parlamentario.

# 3. La protección jurisdiccional de este derecho.

Los derechos políticos (género) y los derechos político electorales (una de sus especies) son, como ya se ha señalado, derechos humanos, pero no son susceptibles de tutela judicial por medio del juicio de amparo, como el resto de los derechos humanos. Es por esa razón que en la reforma constitucional de 1996 se creó en el sistema judicial mexicano, el Juicio para la Protección de los Derechos

Político Electorales de los Ciudadanos (JDC) como medio para la justiciabilidad de estos derechos.

Es importante tomar en consideración que, ante la improcedencia del juicio de amparo para la tutela judicial efectiva de los derechos políticos, o los político electorales, el JDC se ha erigido como el único mecanismo de protección jurisdiccional de este derecho, el cual, por otro lado, no ha sido tampoco susceptible de protección a través del sistema no jurisdiccional.

Lo anterior, salvo por la posibilidad de intervención de la SCJN mediante la figura de acción de inconstitucionalidad, en lo referente a actos de carácter legislativo que pudieran vulnerar derechos políticos de los ciudadanos.

Esta es la razón por la que los procedimientos jurisdiccionales sujetos a análisis en el presente ensayo, corresponden en su mayoría a juicios ciudadanos de esta naturaleza.

4. Jurisprudencia 34/2013: Criterio jurisprudencial histórico sobre los límites de la protección jurisdiccional de los derechos políticos, tratándose de temas de carácter parlamentario.

En sesión pública celebrada el 12 de setiembre de 2013, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió la jurisprudencia en comento, bajo el rubro: Derecho político electoral de ser votado. Su tutela excluye los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario.

Este criterio también se sostuvo en la jurisprudencia 4472014 emitida bajo el rubro: Comisiones legislativas. Su integración se rige por el derecho parlamentario.

5. Estudio de caso: Análisis de las Sentencias que dieron lugar a la formación de la jurisprudencia 2/2022.

El 23 de febrero de 2022, la Sala Superior del TEPJF aprobó la jurisprudencia 2/2022, modificando el criterio histórico que la había mantenido alejada de conocer en sede jurisdiccional cualquier tema relacionado con el ámbito parlamentario.

Este critério tomó algunas de las consideraciones contenidas en la resolución del Amparo en Revisión 27/2021 en el que la SCJN determinó que los actos parlamentarios que no revisten un carácter estrictamente legislativo, si pueden ser sujetos de tutela judicial efectiva, es decir, objeto de control constitucional, y en su caso, convencional.

Los precedentes judiciales que permitieron la formación de esta jurisprudencia fueron 3:

SUP-JDC- 1453/2021, promovido por Senadores del Grupo Plural reconocido como grupo parlamentario en la Cámara de Senadores.

SUP-JE-281/2022 promovido por Diputados Federales del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Recurso de Reconsideración SUP-REC 49/2022, promovido en contra de una resolución de la Sala Regional Xalapa, del TEPJF.

En dichos juicios se resolvió que los actos parlamentarios sí pueden ser sujetos de control en sede jurisdiccional, para garantizar el derecho a una tutela judicial efectiva del derecho a ser votado, en su dimensión de ejercicio efectivo del cargo, lo cual constituye la *ratio decidendi* en dichas resoluciones.

## V. Conclusiones:

- El método de estudio de caso permite el uso de la metodología propia de la Ciencia del Derecho en el análisis de sentencias, lo cual resulta indispensable para todos los operadores jurídicos, sobre todo, aquellos que aspiran a desenvolverse como operadores judiciales.
- El mismo criterio también se sostuvo en SUP-JDC-456/2022 Miguel Ángel Mancera Espinosa, y otros (Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Senadores.
- 3. Como reacción a este cambio de rumbo en los criterios judiciales, el 19 de abril de 2022 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F.) una adición al artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) para establecer que los actos de naturaleza parlamentaria no son susceptibles de control judicial.

### VI. Fuentes de consulta.

Gaceta de jurisprudencia y tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Visible en: <a href="https://www.te.gob.mx/ius\_electoral">https://www.te.gob.mx/ius\_electoral</a>

El Debate Sobre la Revisión Jurisdiccional de los Actos Parlamentarios en México. Astrid Guadalupe Campos Herrera. 24 de Noviembre de 2022 Visible en: <a href="https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/el-debate-sobre-la-revision-jurisdiccional-de-los-actos-parlamentarios-en-mexico">https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/el-debate-sobre-la-revision-jurisdiccional-de-los-actos-parlamentarios-en-mexico</a>

La novedosa y audaz jurisprudencia del Tribunal Electoral del PJF. Martínez Corral Juan Antonio. Visible en: <a href="https://dialnet.unitioia.es/servlet/articulo?codigo=5481504">https://dialnet.unitioia.es/servlet/articulo?codigo=5481504</a>