Límites de la competencia material de los Tribunales Electorales con relación al Derecho Parlamentario.

Existe una delgada línea entre lo político-electoral y la autodeterminación en las cuestiones internas de los órganos legislativos que el juzgador electoral debe distinguir para determinar su competencia cuando se presentan medios de impugnación.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 35, los derechos político-electorales de la ciudadanía y, en consecuencia, se tiene el deber de protegerlos y revisar aquellos actos que pudieran vulnerarlos.

En ese sentido, la propia Constitución Federal en su artículo 99, fracción V, establece la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señale la Constitución y las leyes.

Antes del año 2021, el criterio del Tribunal Electoral era que los actos correspondientes al derecho parlamentario estuvieran excluidos de la tutela del derecho político-electoral,[1] bajo el razonamiento de que el derecho 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; excluyendo de la tutela del derecho político-electoral, los actos correspondientes al derecho parlamentario, tales como la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus miembros, la desarrollada en conjunto a través de fracciones parlamentarias o en la integración y funcionamiento de las comisiones; lo anterior, al estar esencial y materialmente desvinculados de los elementos o componentes del objeto del derecho político-electoral de ser votado.

Sin embargo, en la sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-1453/2021, el Tribunal Electoral modificó este criterio, al determinar que sí tiene competencia para conocer de actos parlamentarios cuando se aduzca la posible violación al derecho político-electoral de ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.

Lo anterior, originó la jurisprudencia 2/2022 de rubro "ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DEL EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA", en la cual, el Tribunal Electoral

[1] Jurisprudencia 34/2013. "DERECHO POLÍTICO ELECTORAL DE SER VOTADO, SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 36, 37 y 38.

realizó una interpretación progresiva a los artículos 1, 17, 41 base VI, y 116 de la Constitución, así como de los artículos 8, 23 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, confirmando que hay actos políticos y de organización interna de los órganos legislativos que son exclusivamente parlamentarios, pero reconociendo que existen actos que afectan la esfera electoral — el derecho de ser votado en la vertiente del ejercicio al cargo — verbigracia, que las y los legisladores puedan asociarse, formar parte de las decisiones, permanecer en el cargo y ejercer las funciones inherentes al mismo.

Justo con lo anterior, el Tribunal Electoral concluyó que para garantizar el derecho a una tutela judicial efectiva del derecho político-electoral, las autoridades jurisdiccionales deben conocer de los planteamientos relacionados con la vulneración del derecho a ser votado y la naturaleza propia de la representación.

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 105/2017, determinó que las irregularidades que pudieran actualizarse en el procedimiento legislativo, afectan al principio de la democracia deliberativa, el cual se dirige a los parlamentos, permitiendo el control jurisdiccional de los actos parlamentarios cuando lesionen los derechos de participación política, de acceso y de desempeño al cargo.

En la Acción de Inconstitucionalidad 62/2022 y su acumulada 77/2022,[2] la Suprema Corte declaró la invalidez del inciso h), numeral 1, del artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,[3] que preveía la improcedencia de los medios de impugnación contenidos en ese ordenamiento, cuando se pretendieran combatir actos parlamentarios del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras u órganos de gobierno, como los concernientes a la integración, organización y funcionamiento de sus órganos y comisiones legislativas, porque vulneraba el derecho de tutela efectiva, al contener una prohibición absoluta para el Tribunal Electoral de ejercer su función de garante de los derechos político-electorales, en específico, de los parlamentarios a acceder y desempeñar el cargo público.

La Suprema Corte consideró que aquellos actos parlamentarios que afecten el núcleo esencial de la función parlamentaria, son susceptibles de tutela judicial, es decir, los que impidan o dificulten el desempeño de las funciones de representación popular legislativa o de control de Gobierno que conforman el estatus parlamentario o cuando los actos reclamados no sean producto de una habilitación con la que la Constitución General haya conferido al legislador una discreción absoluta por criterios de oportunidad política.

De la referida Acción de Constitucionalidad es posible advertir tres temas torales: Primero, que la norma inválida era restrictiva al derecho de acceso a la justicia efectiva; segundo, que los únicos actos intraparlamentarios suceptibles de la tutela

---

[2] Sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 22 de agosto de 2022.

[3] Adicionado mediante Decreto publicado el 19 de abril de 2022.

judicial son aquellos que potencialmente lesionan algún derecho fundamental o bien, contravienen una disposición constitucional y tercero, que no todos los actos intraprocesales que sean justiciables, son competencia del Tribunal Electoral.

Ámbito local

En el estado de Chihuahua, recientemente se emitieron dos resoluciones respecto a este interesante tema.

- En el JDC-36/2022 y su acumulado JDC-37/2022, iniciados en contra del acuerdo de la Junta de Coordinación Política y del decreto del Congreso del Estado por el cual se integró la Mesa Directiva que dirigiría los trabajos durante el segundo año del ejercicio constitucional. La controversia consistió en resolver si el nombramiento de la presidencia de la Mesa Directiva del Congreso del Estado vulneró o no los derechos de ser votado de la parte actora.

  El Tribunal local, con base en el criterio forjado en la Acción de Incostitucionalidad 62/2022 y su acumulada 77/2022, y la jurisprudencia 2/2022 asumió competencia al considerar que las personas actoras hicieron valer su derecho de ser votados en la vertiente del ejercicio al cargo y tomando en cuenta que toda persona debe tener acceso a un recurso real y efectivo que proteja sus derechos fundamentales, al tratarse de derechos político-electorales supuestamente lesionados por órganos y autoridades intraparlamentarias.

  En dicho juicio, el Tribunal local resolvió que no todos los actos son susceptibles de la tutela judicial electoral, sino únicamente aquellos que impidan o dificulten el desempeño de las funciones de representación popular legislativa y confirmó los actos reclamados.

- En el JDC-41/2022, dos regidoras presentaron su renuncia a los partidos que las postularon y solicitaron adheririse a la fracción edilicia del partido Morena.

  En sesión de cabildo, les fue notificada la decisión de no integrarlas a la fracción edilicia de dicho partido político y, en contra de tal decisión, promovieron medio de impugnación al considerar violentado su derecho de libre asociación política.

  El Tribunal local desechó la demanda al considerar que la integración de las fracciones edilicias no son materia de su competencia, pues únicamente trasciende en la organización interna del Ayuntamiento, así como en la forma y términos en que las personas electas participan en ellas, indicando que esta integración no incide en los aspectos concernientes a la elección, proclamación o acceso al cargo de las regidoras y, por tanto, no hay una violación a los derechos político-electorales.

En ambos casos, se promovieron medios de impugnación ante la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,[4] la cual, revocó las sentencias bajo el criterio de que el órgano jurisdiccional local invariablemente debe asumir la competencia formal y analizar si existe o no una violación a un derecho político-electoral, de ser así, asumir competencia material y, sólo en caso de no existir una vulneración a estos derechos, debió resolver la falta de competencia.

En el asunto relativo al JDC-41/2022, la Sala Guadalajara dio la pauta para que el Tribunal local conociera y resolviera cuando se está aduciendo la violación al derecho de asociación — derecho fundamental — es decir, las decisiones parlamentarias pueden y deben ser objeto de revisión constitucional aún cuando se refieran a la organización de órganos parlamentarios.

Conclusiones

Si bien es cierto, el Legislativo es un Poder que puede autorregularse, el reconocer que sus actos no son susceptibles de control constitucional, permitiría la toma de decisiones arbitrarias que podrían afectar derechos fundamentales que, al no ser impugnables ante el Poder Judicial, daría lugar a que las mayorías limitaran el derecho de ejercicio al cargo de las minorías, del resto de los integrantes, e incluso restringir su ejercicio.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que cuando se violen derechos político-electorales será competente el Tribunal Electoral, dejando a salvo, la vía de amparo en aquellos casos en que la violación de derechos fundamentales sea de índole diversa.

No obstante que la ley de la materia no especifica expresamente en qué casos será competencia del Tribunal Electoral cuando se trate de violaciones a derechos político-electorales en el ámbito parlamentario — en el entendido de que estos son derechos fundamentales — los precedentes si dejan en claro que se debe hacer un estudio de caso por caso, a efecto de asumir o no competencia.

En aquellos casos en que se reciba un medio de impugnación en donde aducen violaciones a derechos político-electorales, el juzgador debe:

- Asumir competencia formal y analizar si se encuentra ante una posible violación a un derecho fundamental,
- Determinada la existencia o no de una vulneración a un derecho fundamental, debe precisar si es de carácter político-electoral,
- Si existe violación a un derecho político-electoral, debe asumir la competencia material y resolver el fondo y si, por el contrario, concluye que

[4] Radicadas bajo los números de expedientes SG-JDC-171/2022 y SG-JDC-268/2022, respectivamente.

no existe tal violación a derechos políticos-electorales, debe resolver la falta de competencia material.

Por otro lado:

- Si advierte que se encuentra ante una violación de un derecho fundamental no político-electoral, debe dejar a salvo el derecho del actor para que promueva los medios de defensa idóneos ante las autoridades que considere competentes.

Es decir, se debe hacer una ponderación para definir cuando estamos ante una impugnación en materia electoral y cuando de carácter parlamentario o administrativo, ya que debemos estar conscientes de que no todos los actos intraparlamentarios son electorales.

Finalmente, el juzgador debe estar consciente de que los actos intraparlamentarios son impugnables, excepto cuando la propia Constitución señale expresamente que no son recurribles o cuando la ley establece que es competencia del órgano parlamentario.

Adriana Villalón Holguín