LÍMITES DE LA COMPETENCIA MATERIAL DE LOS TRIBUNALES ELECTORALES CON RELACIÓN AL DERECHO PARLAMENTARIO.

Mtra. Neyma Berenice Hernández Medina.

La importancia del estudio de los límites de la competencia material de los tribunales electorales con relación al derecho parlamentario radica principalmente en la necesidad de defensa que han invocado las personas legisladoras en los últimos 17 años, en contra de actos parlamentarios e intraparlamentarios que afectan el ejercicio de sus funciones; además cobra especial relevancia cuando se considera el principio de separación y autonomía de los poderes en los que se divide el ejercicio del Estado.

Esta petición de defensa la han ejercido promoviendo principalmente juicios para la defensa de derechos político-electorales del ciudadano (JDC), esto en virtud que el juicio de amparo no procede para tutelar los derechos político-electorales, y por la ausencia de un recurso efectivo para proteger el derecho a ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo legislativo.

En la mayoría de los casos, se enfrentaron con el sobreseimiento de sus juicios, esto es así, por la visión histórica sobre los alcances de la justicia electoral, que data desde la época de juristas como Ignacio Luis Vallarta sobre la justiciabilidad de cuestiones políticas. Durante décadas, la posición de las instituciones fue la de mantener alejado al Poder Judicial de las cuestiones de justicia electoral.

Por lo anterior, en el presente ensayo abordaré sentencias relevantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en relación a actos del poder legislativo, ya sea dentro de la Cámara de Senadores, Cámara de Diputados e incluso al interior de los Congresos Locales.

A partir del año 2006, el TEPJF ha resuelto sentencias derivadas de juicios para la defensa de derechos político-electorales del ciudadano (JDC), donde estos estimaban violados sus derechos dentro de la esfera del derecho parlamentario.

Se puede notar que en estas primeras impugnaciones que llegaron al conocimiento del TEPJF prevaleció una interpretación literal y formalista de la ley que dejó en estado de indefensión a muchas ciudadanas y ciudadanos que se estaban viendo afectados en otros derechos humanos no necesariamente definidos como derechos político electorales.

Algunos derechos que se vieron conculcados en ese entonces fueron entre otros: la libertad de expresión, el derecho de acceso a la información, derecho de réplica, derecho de petición, derecho a ocupar y ejercer el cargo, derechos de las militancias partidistas, derecho a participar en mecanismos de democracia participativa, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, el derecho a la igualdad y no discriminación, entre otros.

Por lo que considero muy importante esta evolución en los criterios del TEPJF, que recientemente tuvo como resultado 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 DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA.

El Primer caso a comentar es el expediente SUP-JDC-1711/2006 promovido por Senadores inconformes con la integración de Comisiones de la LX Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión,

La sentencia del Tribunal determinó infundados los motivos de inconformidad planteados, y declaró el sobreseimiento, basados en el argumento de que dicho acuerdo incide en el ámbito del derecho parlamentario administrativo, en tanto que el acto de integración de las comisiones parlamentarias es una actuación del Senado respecto a la organización y división interna, sin que tales actos reclamados formen parte de los derechos político-electorales de los accionantes.

Sin embargo, en esa sentencia el Magistrado Manuel González Oropeza emitió un voto particular, el cual se puede inferir como de los primeros antecedentes de una interpretación más garantista y novedosa, acercándose más al criterio que actualmente sostuvo la Sala Superior en la ya mencionada Jurisprudencia 2/2022.

El principal argumento de ese voto particular fue que el Tribunal Electoral si tenía "*vocación en el ámbito de protección de los derechos políticos. En efecto, no sólo debe intervenir en las controversias electorales sino también en las que planteen derechos políticos. Por ello, tiene plena capacidad para conocer de todos estos derechos y, de ser necesario, en aras de su protección, definir a través de la jurisprudencia estos derechos políticos, entendidos en su acepción más amplía"***.**

Como se puede apreciar, desde ese entonces se vislumbraba la problemática de límites de la competencia material de los tribunales electorales con relación al derecho parlamentarlo, y se planteaba la necesidad de ampliar las competencias del tribunal para ampliar el nivel de protección a los derechos político-electoral a ser electo, en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo.

Otro momento clave tiene como origen el expediente SUP-JDC-144/2007, donde un Diputado local que había sido nombrado Coordinador de un Grupo Parlamentario había sido sustituido de ese cargo por la dirigencia de su partido.

La Sala superior sobresello el juicio apoyando su sentencia en la tesis de rubro **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LA PERMANENCIA O REINCORPORACIÓN EN LOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR ESTÁ EXCLUIDA DE SU TUTELA.**

En esa sentencia hubo también un voto particular emitido por los magistrados María del Carmen Alanis Figueroa y Manuel González Oropeza, donde expresan que el

acto impugnado sí es apto de protegerse a través del juicio para la protección de los derechos electorales. Su argumento principal es que el nombramiento de Coordinador de Grupo Parlamentario trae consigo el derecho de participar en las sesiones del Comité Directivo Estatal de un partido, por lo cual, quitarle el estatus de Coordinador afecta un derecho político-electoral del actor, pues una de las repercusiones de ser removido es impedirle intervenir en las deliberaciones del Comité Estatal.

Si bien es cierto, este voto particular abre la posibilidad de que se proceda el estudio de revisar el derecho político-electoral vulnerado y por ende su protección, los argumentos que mencionan, no son aún lo suficientemente robustos para diferenciar el derecho político-electoral del ejercicio efectivo al cargo, y por lo tanto concluir el deber que le compele a ese tribunal para otorgar una tutela judicial efectiva.

El tercer caso es el planteado en el juicio SUP-JDC-67/2008, y sus acumulados, SUP-JDC-68/2008, SUP-JDC-69/2008, SUPJDC-70/2008, SUP-JDC-71/2008, SUP-JDC-72/2008, SUP-JDC-73/2008 y SUP-JDC-74/2008, en cual Diputaciones locales impugnaron la integración Comisiones Generales y Comité. La Sala Superior resolvió el sobreseimiento de la petición, por considerar que los actos impugnados pertenecen al ámbito parlamentario administrativo.

En este juicio el Magistrado Manuel González Oropeza emitió un voto particular, donde reitera su postura que ya había expresado en el juicio SUP-JDC-1711/2006, donde afirma que el Tribunal sí tiene competencia para conocer de asuntos que pertenecen al derecho parlamentario y que existe un vínculo entre el derecho a legislar y el derecho a ser votado, pero además invoca la tesis que define a los derechos políticos, concluyendo que los derechos a votar y ser votado son derechos políticos.

Con estas sentencias, se puede concluir que cada asunto que se presentaba ante la Sala Superior que obligaba a ésta a emitir una postura para resolver la problemática de los límites de la competencia material de los tribunales electorales con relación al derecho parlamentarlo, se iba acercando a abandonar la postura formalista y a tomar deliberaciones más garantistas.

El cuarto caso es el expediente SUP-JDC-3049/2009 y SUP-JDC-3048/2009 acumulado, en esta caso una Diputación suplente controvirtió la omisión imputada al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, de no dar respuesta a sus escritos, en los que solicitó diversa información sobre las inasistencias de su compañera de fórmula y pidió ser citado a la brevedad, para rendir protesta como Diputado federal, en razón de que, en su concepto, la Diputada propietaria había acumulado más de doce faltas consecutivas e injustificadas.

En este caso también se presenta el problema de dilucidar los límites de la competencia material de los tribunales electorales con relación al derecho

parlamentario, puesto que, por un lado, la sentencia determina procedente que la petición de licencia de una diputada en funciones se encuentra dentro del ámbito de los derechos político-electorales del ciudadano y, por lo tanto, es susceptible de protección.

Es decir, asume una postura garantista contraria a los otros tres casos expuestos, pues determinó que fue evidente que el Presidente de la Mesa Directiva había violado el derecho fundamental de petición, por lo que el TEPJF fue cambiando a hacia una postura garantista y antiformalista.

La defensa de los derechos político-electorales tiene una larga historia con muchas batallas que se han tenido que librar para llegar hasta la Jurisprudencia 2/2022 recientemente aprobada por el pleno del TEPJF.

Considero que todas las resoluciones que abordé que negaban la competencia del Tribunal Electoral para revisar las decisiones adoptadas en el ámbito parlamentario que pudieran vulnerar un derecho político electoral a ser electo, en la vertiente de ejercicio efectivo del encargo, evidencian que el tema de control constitucional de los actos parlamentarios genera mucha controversia y posiciones diametralmente opuestas.

Y así lo demostró el Poder Legislativo con la reforma aprobada por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de abril de 2022, donde se establecía la improcedencia de todos los medios de impugnación que controviertan cualquier acto parlamentario ante el TEPJF, dicha reforma fue inmediatamente después de la publicación de la Jurisprudencia 2/2022 antes citada.

Tal reforma ya fue declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), al resolver la acción de inconstitucionalidad AI 62/2022 y su acumulada 77/2022, donde la corte determina "*la revisión constitucional de los actos intra-legislativos no pone en entredicho el modelo constitucional, el equilibrio entre poderes ni la autonomía del Poder Legislativo".* Determina los límites de lo impugnable diciendo que sólo deberá controlarse este tipo de actos cuando *"no se encuentren reservados constitucionalmente a favor del Poder Legislativo en uso de facultades discrecionales de carácter eminentemente político".*

De esta forma, la SCJN fue quien estipuló los límites de la competencia material de los tribunales electorales con relación al derecho parlamentarlo**,** al determinar dos requisitos para la impugnación de los actos intraparlamentarios:

1) Que puedan lesionar algún derecho fundamental que afecte el núcleo esencial de la función parlamentaria, impidiendo el desempeño de las funciones inherentes a esta; y
2) Que no sean producto de una habilitación constitucional que confiera al legislador una discreción absoluta por criterios de oportunidad política.

Por todo lo anterior, estimo que es necesaria una reforma constitucional para regular de manera precisa hasta donde los tribunales electorales pueden avocarse en atender los derechos político-electoral del ejercicio efectivo al cargo, así como establecer en la ley un recurso efectivo para proteger el derecho a ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de las y los legisladores, lo cual evitaría que al Poder Legislativo le sea invadido su esfera de competencias y por lo tanto, su poder soberano.

Si se establece con claridad los casos de procedibilidad de algún recurso efectivo para proteger estos derechos, abonaríamos a la no invasión de esferas de competencias. La realidad social ya no es la misma que hace 20 años, por lo que el derecho debe evolucionar, pero siempre cuidando y ejerciendo los pesos y contrapesos, protegiendo los derechos de minorías parlamentarias, otorgando garantías judiciales y recursos efectivos, buscando siempre el pluralismo político y cuidando la soberanía de los tres Poderes de la Unión.

Considero pues, que la legislación debe encaminarse hacia la tendencia global de maximización del acceso a la tutela judicial efectiva de los derechos de las y los legisladores, siempre y cuando no se transgredan los principios de división de poderes ni de autonomía del Poder Legislativo.