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

Una mirada desde los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, su evolución, casos relevantes y sus límites.

Yadira Maribel Vargas Aguilar[1]

El control judicial y jurisdiccional de los actos parlamentarios, es un tema que en los últimos años ha adquirido relevancia en nuestro país, en razón de la polémica y de las opiniones encontradas que se generan sobre la procedencia del mismo.

Así, el debate respecto a si los actos legislativos pueden ser sujetos a revisión por tribunales jurisdiccionales, se ha centrado en dos tópicos fundamentales, ambos igualmente válidos y sustentados: en primer lugar, el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual implica el respeto a la soberanía popular depositada en el parlamento.

En segundo término, la atribución constitucional y convencional de los órganos jurisdiccionales electorales de garantizar los derechos político-electorales de la ciudadanía, a través de la existencia de un sistema de medios de impugnación.

Los argumentos anteriores, permiten a los partidarios de ambas posturas, dar respuesta al cuestionamiento de si corresponde al Poder Judicial la revisión de la constitucionalidad o legalidad de un acto del Poder Legislativo, y en su caso, a justificar la intromisión de una soberanía externa, en las determinaciones del parlamento.

Dado lo anterior, con el fin de establecer los parámetros en los que las autoridades jurisdiccionales electorales pueden escrutar la constitucionalidad y convencionalidad de los actos del Poder Legislativo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sentado una línea jurisprudencial que nos da una idea sobre el límite de su intervención en materia parlamentaria.

I. Línea jurisprudencia de control jurisdiccional de actos parlamentarios de la Sala Superior antes de 2021: casos relevantes.

Uno de los primeros criterios respecto de la revisión de los actos del legislativo por parte de las autoridades electorales, fue el soportado por el máximo órgano jurisdiccional electoral del país en el año 2007[2].

En el caso, la Sala Superior consideró que la remoción del coordinador de una fracción parlamentaria que efectuó un partido político, no era objeto de control a

---

[1] Aspirante a magistrada electoral del Estado de Durango.

[2] Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-144/2007, consultable en la página: te.gob.mx.

través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues tal cargo pertenecía al ámbito del derecho parlamentario[3].

Lo anterior, ya que se estimó que el derecho de acceso al cargo se agota en el establecimiento y garantía de esas condiciones de igualdad para ocupar y para ejercer la función pública correspondiente y no se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público.

Por otra parte, en el año 2018[4], la citada Sala apostó por la revisión de actos parlamentarios por la justicia electoral, en los casos que configuraran omisión legislativa, siempre que la misma se actualizara por el incumplimiento a un mandato constitucional federal o local.

En el año 2019[5], la señalada Superioridad, dejó clara su postura en cuanto a la improcedencia de los medios de impugnación en materia electoral frente a los actos parlamentarios; ello, pues en un asunto relacionado con el uso de la libertad de expresión al interior de la Cámara de Senadores, determinó que con base en la inviolabilidad parlamentaria, el hecho controvertido, esto es, las negociaciones y consensos respecto al procedimiento de renovación de la presidencia de la Mesa Directiva, no eran susceptibles de control judicial.

II. Control jurisdiccional de actos parlamentarios: caso Durango.

El Tribunal Electoral del Estado de Durango, no ha sido ajeno a la temática del control jurisdiccional de los actos parlamentarios.

En el año 2020, se recibió en el citado órgano jurisdiccional, un escrito de demanda[6] promovido por un diputado del H. Congreso del Estado, en contra de una resolución dictada por el Consejo General del instituto electoral local, dentro de un procedimiento especial sancionador.

Los antecedentes del caso, tienen su origen en la denuncia presentada por una legisladora del H. Congreso del Estado, en contra del otrora actor (diputado de la misma legislatura), al estimar que las manifestaciones realizadas en la tribuna, constituían violencia política por razón de género.

---

[3] Criterio recogido en la tesis XIV/2007, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **"JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LA REMOCIÓN DEL COORDINADOR DE UNA FRACCIÓN PARLAMENTARIA NO ES IMPUGNABLE" (LEGISLACIÓN DE CAMPECHE)**; consultable en la liga electrónica: https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XIV/2007&tpoBusqueda=S&sWord=derecho, parlamentario

[4] Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-REC-588/2018, disponible en la página: te.gob.mx.

[5] Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-1878/2019, disponible en la página: te.gob.mx.

[6] Escrito que dio origen al expediente de clave TE-JDC-011/2020, consultable en la liga electrónica: https://tedgo.gob.mx/sentencias/sentencia-te-jdc-011-2020/

Lo anterior, en razón de que en pleno debate parlamentario –relacionado con el presunto incumplimiento de los acuerdos respecto de la presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política para el tercer año de ejercicio de la Legislatura en cuestión- el entonces actor dejó una cartera de huevos en el espacio destinado a la diputada señalada.

Así, una vez sustanciado el procedimiento de mérito, la autoridad administrativa electoral local, resolvió tener por acreditados los actos constitutivos de violencia política por razón de género; y como consecuencia de lo anterior, vinculó al H. Congreso del Estado para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinara la sanción correspondiente al incoante; y a su vez, apercibió al legislador que, en caso de incurrir nuevamente en una conducta similar o idéntica a la controvertida, o de incumplimiento de la sanción, se ordenaría la separación de su cargo, en función del interés superior de la víctima.

En la sentencia correspondiente, el órgano jurisdiccional consideró procedente revocar la resolución impugnada, con base en que la materia de estudio concernía al derecho parlamentario y, en tal sentido, no resultaba viable la interferencia externa de un órgano electoral que alterara la inmunidad parlamentaria.

Se llegó a dicha conclusión, al quedar evidenciado que la conducta denunciada fue realizada por el entonces impetrante, en su carácter de diputado local, dentro de una sesión de la Legislatura en cuestión; situación que dada su investidura y al haberse hecho bajo el cobijo de la tribuna parlamentaria, no podía ser considerado como materia de revisión por las autoridades electorales.

En efecto, se estimó que aún y cuando de conformidad con la distribución de competencias en razón de violencia política contra las mujeres por razón de género, el análisis y resolución del caso correspondería al instituto electoral local, en la especie operaba un excepción a la regla, por dos razones sustanciales: la primera de ellas, porque la controversia formaba parte del derecho parlamentario; y la segunda, porque los legisladores gozan de un conjunto de garantías para asegurar el cumplimiento de su función, entre los cuales destaca la denominada inviolabilidad parlamentaria.

Cabe hacer mención que lo resuelto por el Tribunal local, tuvo como sustento los criterios de la Sala Superior y de las Salas Regionales de Ciudad de México y Monterrey, todas del Poder Judicial de la Federación, dentro de los expedientes SUP-REC-0594/2019, SCM-JDC-1214/2019 y SM-JDC-19/2019.

III. Cambio de criterio respecto al control de los actos parlamentarios por parte de las autoridades jurisdiccionales electorales

Fue a partir del año 2021 que, derivado del amparo en revisión 27/2021, conocido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se abrió la puerta para que las autoridades judiciales, se pronunciaran sobre la impugnabilidad de los actos propios del derecho parlamentario.

Ello, pues tomando como justificación el derecho humano de hacer efectiva la democracia constitucional y la obligación del Estado de implementar medidas y

mecanismos para garantizarlo -al tenor de las reformas constitucionales de 2011 en la materia- determinó que cualquier acto u omisión de autoridad del Poder Legislativo que resulte del ejercicio de la función legislativa sin valor de ley (intra-legislativa), es justiciable en el amparo siempre que se afecte un derecho humano.

Siguiendo el parámetro trazado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Sala Superior[7], consideró necesaria la evolución del criterio respecto a los actos parlamentarios, con motivo de la impugnación presentada por diversos legisladores y legisladoras para controvertir actos y omisiones que atribuyeron a las Juntas de Coordinación Política de las dos Cámaras del Congreso de la Unión y de un Congreso Local, por considerar vulnerado su derecho político-electoral a ser votado, en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo, en razón de que, en algunos casos, no se les permitió integrar las Comisiones Permanentes, y en otros, no hubo pronunciamiento sobre la solicitud de conformar un grupo parlamentario.

En el tema, la Sala Superior reconoció la competencia material de los tribunales electorales, para conocer y resolver los medios de impugnación promovidos en contra de actos o decisiones que afecten el núcleo de la función representativa parlamentaria, en donde exista una vulneración al derecho político-electoral a ser electo, en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo[8].

Esto, al razonarse que el derecho político-electoral a ser electo, en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo, implica que cada integrante de la legislatura pueda asociarse y formar parte en la deliberación de las decisiones fundamentales y en los trabajos propios de la función legislativa, por lo que el derecho a ser votado no se agota con el proceso electivo, pues también comprende permanecer en él y ejercer las funciones que le son inherentes, por lo que la naturaleza y tutela de esa dimensión está comprendida dentro de la materia electoral.

Lo detallado hasta aquí, constituye un eje novedoso que en principio, genera dudas y preguntas respecto de hasta dónde pueden las autoridades electorales someter a revisión los actos parlamentarios y también, en cuanto a los casos en los que resulta procedente dicho escrutinio, situaciones que se abordarán en el siguiente apartado.

IV. Límites de la competencia material de los tribunales electorales con relación al derecho parlamentario

---

[7] Véanse las sentencias dictadas en los expedientes SUP-JDC-1453/2021 y SUP-JE-281/2021, disponibles en la página: te.gob.mx.

[8] El señalado criterio fue sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en 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";** consultable en la liga electrónica: https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=2/2022&tpoBusqueda=S&sWord=derecho,parlamentario

Como se ha señalado, la modificación del criterio que existía respecto de la revisión de los actos parlamentarios por las autoridades electorales es aún reciente y, en ese tenor, no existe una verdad absoluta respecto de los límites o de la línea que debe seguirse en el análisis de dichos asuntos.

No obstante, de los diversos fallos de la Sala Superior, en concordancia con lo expuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se puede deducir una serie de parámetros que pueden servir de directrices a los tribunales electorales, a efecto de garantizar los derechos político-electorales de la ciudadanía, respetando la autonomía parlamentaria.

Para comenzar, en los casos sometidos al conocimiento de las autoridades jurisdiccionales electorales, debe partirse de un examen pormenorizado y detallado de la cuestión controvertida, a fin de identificar que ésta no sea de naturaleza política, en cuyo caso, deberá conocerse y resolverse exclusivamente al seno de los órganos legislativos.

De la misma manera, habrá que ponerse especial atención en estudio del caso y sus implicaciones jurídicas, a fin de constatar que la materia de litigio guarde relación y en su caso, pueda vulnerar alguno de los derechos político-electorales reconocidos constitucionalmente.

En igual sentido, el juzgador electoral deberá desentrañar, identificar y ponderar los planteamientos relacionados con la vulneración del derecho político-electoral que corresponda y la naturaleza propia de la representación, siempre que se trate de determinaciones jurídicas que legitimen la intervención de la autoridad jurisdiccional electoral.

A modo de conclusión, estoy cierta de que en próximas fechas seremos testigos de más asuntos, criterios y precedentes del tema en cuestión, en razón de la nueva interpretación de los máximos órganos judicial y jurisdiccional del país; en esa tesitura, habrá ocasiones en que la delimitación de la intervención de los tribunales electorales en los actos parlamentarios genere dudas, en razón de la naturaleza de las temáticas que pueden ser sujetas de valoración; no obstante, es preciso avanzar hacia un modelo de convivencia en el que se respete cada vez más el orden constitucional e internacional de los derechos fundamentales.

FUENTES

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- te.gob.mx.
- https://tedgo.gob.mx/
- Sentencia recaída al amparo en revisión 27/2021, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 18 de agosto de 2021.