Chetumal, Quintana Roo, 16 de febrero de 2023.
Ensayo.

Tema: Límites de la competencia material de los Tribunales Electorales en relación con el derecho parlamentario.

En nuestro país, el criterio preponderante en relación con los juicios presentados contra actos parlamentarios lo fue en el sentido de estimar que estos eran improcedentes, dando lugar a las jurisprudencias 34/2013[1] y 44/2014[2], así como diversos criterios que consideraban la improcedencia de los medios de impugnación en los que se reclamaban cuestiones relacionadas con el derecho parlamentario, debido a que la interpretación que se realizó lo fue, en el sentido de que el derecho de acceso al cargo se agotaba con el establecimiento de garantías para ocupar el cargo y ejercicio de la función que corresponda, excluyéndose el de la tutela al derecho político-electoral de ser votado relacionado con los actos políticos relativos a la actuación y organización de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus integrantes, o los desarrollados por las diversas fracciones parlamentarias.

Sin embargo, a finales del año 2021, la Sala Superior en una nueva reflexión sobre el tema[3], consideró procedentes los medios de impugnación contra actos parlamentarios, cuando se alegara una vulneración a un derecho humano de índole político-electoral como es el de ser votado, para ello argumentó que dicho cambio de criterio se debía entre otras cuestiones a la observancia de la jurisprudencia y tratados internacionales que consideraban que el derecho a ser votado comprende la posibilidad de desempeñar un cargo legislativo y asegurar el adecuado ejercicio de la representación política de las minorías parlamentarias, mediante la posibilidad de control que las autoridades electorales realizaran sobre actos o procedimientos de origen parlamentario, debido a que es obligación del Estado Mexicano proteger el derecho de acceso a la justicia, en relación con todas las dimensiones de derechos político-electorales.

Con posterioridad, fue adicionado el artículo 10, numeral 1, inciso h), a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 19 de abril de 2022, mediante el cual se establecía que los medios de impugnación previstos en la ley, eran improcedentes cuando se pretendía impugnar cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras,

[1] DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO. Dicha jurisprudencia fue con base en los precedentes de los juicios para la ciudadanía 1711/2006, 67/2008 y 1244/2010.
[2] COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO. Dicha jurisprudencia fue con base en los precedentes de los juicios para la ciudadanía 1711/2006, 67/2008 y 327/2014.
[3] Al resolver los asuntos SUP-JE-281/2021 y acumulado; SUP-JDC-1453/2021.

emitido por sus órganos de gobierno, como los concernientes a la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas.

De tal suerte que, con base en dicha normativa, cualquier medio de impugnación presentado ante los Tribunales Electorales, debía ser desechado, ya que en dicho precepto legal se establecía una barrera absoluta que impedía a las y los legisladores acceder a una tutela jurisdiccional efectiva, ello, porque se prohibía en términos absolutos la impugnación de actos parlamentarios, inclusive aquellos que impedían o dificultaban el desempeño de las atribuciones de representación popular y en consecuencia, sus derechos político-electorales.

Cabe precisar que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, asumió competencia para conocer y resolver los asuntos planteados en diversos asuntos en los cuales se alegaba la vulneración de los derechos de ser votado, en la vertiente de acceso y ejercicio de un cargo por parte de ciudadanos quienes se ostentaban como legisladores del Congreso de la Unión, ello, con base en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución Federal); 164, 166, fracción III, inciso c), 169, fracción I, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80 y 83, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la LGSMIME.

De esta forma, no obstante se encontraba vigente la hipótesis normativa en la cual se actualizaba la causal de improcedencia de los medios de impugnación relacionados con la emisión de actos parlamentarios, dicha superioridad determinó la viabilidad de realizar el análisis del acto impugnado que la parte actora consideró violatorio de sus derechos políticos electorales, a fin de que se garantice el derecho de acceso a la justicia, al haberse solicitado precisamente la inaplicación al caso concreto de dicho precepto legal, debido a que el acto impugnado se encontraba vinculado con la temática de estudio de fondo. Así, la metodología utilizada por la Sala Superior a fin de realizar el análisis de los agravios planteados, consistía en primeramente pronunciarse sobre la inconstitucionalidad del multicitado artículo 10.1 de la LGSMIME, dado que de su estudio se concluía la inaplicación al caso concreto de dicho precepto, con base en la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de dicha norma, mediante el test de proporcionalidad que realizaba producto de la observancia del artículo 1° de la Constitución Federal, y de cuyo resultado concluyó que dicha norma no superaba el escrutinio en relación con la proporcionalidad en sentido estricto al excluir sin excepción, reserva o salvedad, todos los actos parlamentarios.

Con posterioridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la acción de inconstitucionalidad 62/2022 y su acumulada, determinó la invalidez del artículo 10, numeral 1, inciso h), de la LGSMIME, y razonó que, no todos los actos interparlamentarios eran impugnables, sino únicamente aquellos que cumplan con al menos dos requisitos; el primero, es 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 el segundo, es que los actos reclamados no sean producto de una habilitación dada por la Constitución Federal al legislador, en relación con una discreción absoluta por criterios de oportunidad política.

En relación con lo determinado por el alto Tribunal, a fin de realizar el análisis en relación con la posibilidad de que, mediante la tutela judicial se determine si existe la posibilidad de que un acto legislativo vulnere un derecho político-electoral, la Sala Superior, razonó que, en los casos en los cuales se impugnara dicho supuesto, resultaba necesario que las autoridades jurisdiccionales se declararan formalmente competentes para conocer el medio de impugnación, para que de manera posterior, determinen si es o no materialmente competente para conocer del asunto en cuestión.

De esta forma, en la actualidad, en los casos en los cuales la parte actora presentara un juicio de la ciudadanía, es necesario actualizar la competencia formal para conocer dicho juicio, a fin de realizar el debido análisis de la naturaleza del acto reclamado, siendo esta postura a fin con lo sostenido en la Jurisprudencia 2/2022,[4] de la Sala Superior. Además, a fin de realizar el análisis de la competencia formal, los juzgadores deben tomar en consideración que conforme la jurisprudencia 19/2010[5], de la propia Sala Superior, esta se actualiza por violaciones al derecho de ser votado en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de elección popular. Así, a fin de determinar si efectivamente la problemática en estudio planteaba la obstaculización del cargo, se debe reconocer si el acto impugnado tiene relación con actos políticos y de organización interna de un órgano legislativo, o bien, si en sede legislativa se realizaban actos jurídicos de naturaleza electoral, a fin de verificar si estos incidían o no, en los derechos político-electorales.

Lo anterior, ya que este último supuesto es el que precisamente se considera impugnable ante los tribunales electorales, al incidir en los derechos político-electorales, actualizando de esta manera, la competencia formal y por ende, se considera que el Tribunal electoral se encuentra facultado para realizar una determinación de fondo en relación con el acto impugnado.

En ese sentido, con base en la evolución de la línea jurisprudencial de la Sala Superior, se advierte un nuevo paradigma a fin de determinar si la controversia jurídica es susceptible de tutela electoral, dado que en caso de encontrarnos ante actos que forman parte del derecho parlamentario, estos no son impugnables ante los tribunales

---

[4] 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 página de internet de este Tribunal: https://www.te.gob.mx/iuse/

[5] De rubro: “COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO POR VIOLACIONES AL DERECHO DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE ACCESO Y DESEMPEÑO DEL CARGO DE ELECCIÓN POPULAR”, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 13 y 14; así como en la página de internet de este Tribunal: https://www.te.gob.mx/iuse/

electorales, ya que únicamente lo son, aquellas en los cuales del examen que la autoridad jurisdiccional realice al caso concreto, arribe a la conclusión de que la controversia sometida a su consideración con relación a un acto emitido por un órgano legislativo, vulnera el derecho a ser votado de quien acude al órgano jurisdiccional electoral.

De esta forma, cuestiones relativas al funcionamiento orgánico y administrativo del órgano legislativo, así como el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, la organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones, deberes y prerrogativas de los integrantes, las relaciones entre los grupos políticos parlamentarios y la publicación de sus actos, acuerdos y determinaciones, se encuentran ubicadas en el ámbito del derecho parlamentario administrativo, mismas que no puede ser objeto de impugnación a través del Juicio de la Ciudadanía. Ello debido a que, no se encuentran relacionadas con la vulneración a un derecho político-electoral, resultando inviable el pronunciamiento por parte de un órgano jurisdiccional respecto del acto reclamado y, por ende, al actualizarse la causal de improcedencia relativa a que el acto de se impugna no es competencia de un Tribunal Electoral, lo procedente es realizar el desechamiento de plano del juicio intentado.

Ahora bien, es de destacarse que en fechas recientes, la Sala Superior resolvió el expediente SUP-REC-506/2022, el cual se originó con motivo de la asistencia del Secretario de Gobierno del Estado de Veracruz al congreso de dicha entidad, a fin de realizar el informe de gobierno, siendo que de entre los cuestionamientos que le realizaron, este emitió expresiones que presuntamente resultaron constitutivas de violencia política en razón de género (VPG); por tanto, la recurrente presentó juicio de la ciudadanía ante el Tribunal local, mismo que determinó desechar dicho medio de impugnación al considerar que la materia del asunto en cuestión resultaba de índole parlamentaria y al controvertir ante la Sala Regional Xalapa, esta confirmó la resolución del tribunal local, por lo que nuevamente impugnó dicha determinación ante la Sala Superior, quien determinó por mayoría, revocar la determinación impugnada.

Para ello se razonó que primeramente se tenía por actualizado el requisito especial de procedencia, al considerar relevante la problemática planteada y de esta forma fijar criterio para todos los tribunales electorales del país, en los cuales se alegue una afectación al derecho político-electoral de ser votado, en la vertiente de ejercicio efectivo al cargo, por parte de un servidor público durante la rendición de un informe de gobierno dentro de un recinto parlamentario, siendo que, en el fondo, se consideraron fundados los agravios, ya que, en relación a las respuestas dadas por el servidor público, se estimó que estas no formaban parte del derecho parlamentario y dado que la parte actora adujo la vulneración de su ejercicio al cargo producto de la presunta VPG perpetrada en su contra, se determinó revocar la sentencia impugnada.

Ello, porque el criterio de la mayoría consideró que, si bien el lugar en el que se emitieron las expresiones fue el Congreso local, quien formuló las expresiones controvertidas fue un sujeto que no se encuentra investido de inviolabilidad parlamentaria.

Sin embargo, contrario a lo razonado en dicha determinación, considero respetuosamente que se parte de una premisa inexacta, al estimar actualizada la competencia para conocer esa supuesta vulneración al derecho político-electoral que se alega, debido a que se realizó producto de una actividad orgánica de dicho poder legislativo, puesto que para llegar a esa determinación evidentemente se tuvo que fragmentar el acto parlamentario en el que se suscitaron los hechos, puesto que la motivación para arribar a la competencia derivó de la calidad del sujeto que se señala como responsable, siendo que desde mi perspectiva dicha postura no tiene cabida, puesto que el acto reclamado parte de un procedimiento de control político de naturaleza parlamentaria, el cual es indivisible, por ende, no es factible arribar a la conclusión de que se actualiza una excepción para que la autoridad electoral pueda conocer del tema, tomando como base que el sujeto que supuestamente afectó el derecho de la parte actora, no se encuentra investido de la potestad de inviolabilidad parlamentaria.

De esta forma, considero que debió confirmarse las sentencia controvertida, dado que, superada la procedencia especial del recurso de reconsideración, en el análisis de fondo del asunto, se debió valorar que las manifestaciones hechas por el Secretario de Gobierno, se encontraban relacionadas con el proceso legislativo de rendición de cuentas que no son susceptibles de ser analizados por un Tribunal Electoral, debido a que estas manifestaciones se realizaron en el seno del congreso, al devenir de un producto de una actividad orgánica de dicho órgano legislativo local en el ejercicio de sus atribuciones pues precisamente en este ejercicio las y los integrantes del poder legislativo realizaron diversos cuestionamientos, el cual incluye las respuestas dadas a las preguntas realizados, que en todo caso forman parte del derecho parlamentario.

De esta forma, desde mi perspectiva, las manifestaciones realizadas que constituyen el acto reclamado, se encuentran ubicadas en el ámbito del derecho parlamentario administrativo, mismas que no puede ser objeto de impugnación a través del Juicio de la Ciudadanía conforme lo precisado en la jurisprudencia 44/2014 ya citada, sin que con dicha postura, se encuentre mermado el derecho de la persona accionante tener un medio de defensa, sino que, dada la falta de competencia material de la autoridad jurisdiccional que desde mi óptica se actualiza, esta problemática debe ser objeto de pronunciamiento por la autoridad competente, que en el caso en comento lo es el propio Congreso del Estado, porque nos encontramos ante actos que forman parte del derecho parlamentario, lo [redacted] o son impugnables ante los tribunales electorales.

Nallely A[redacted]ón Serrano

Referencias

- Jurisprudencia 34/2013. Derecho político-electoral de ser votado. Su tutela excluye los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario. Dante Delgado Rannauro y otros vs Junta de Coordinación Política de la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y otra. Disponible en: https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=34/2013&tpoBusqueda=S&sWord=34/2013 (consultada el 14 de febrero de 2023).
- _____ 44/2014. Comisiones legislativas. Su integración se regula por el derecho parlamentario. Dante Delgado Rannauro y otros vs Junta de Coordinación Política de la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y otra. Disponible en: https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=44/2014&tpoBusqueda=S&sWord=44/2014 (consultada el 14 de febrero de 2023).
- _____ 2/2022. 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. Nancy de la Sierra Arámburo y otros vs Junta de Coordinación Política de la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y otra. Disponible en: https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=2/2022&tpoBusqueda=S&sWord=44/2014 (consultada el 15 de febrero de 2023).
- _____ 19/2010. Competencia. Corresponde a la sala superior conocer del juicio por violaciones al derecho de ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de elección popular. Eusebio Sandoval Seras y otros vs Presidente Municipal de Tzintzuntzan, Michoacán. Disponible en: https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=19/2010&tpoBusqueda=S&sWord=19/2010 (consultada el 15 de febrero de 2023).
-Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSMIME.pdf (consultada el 14 de febrero de 2023).
-Sentencia SUP-REC-522/2022. Recurrentes. Ruth Callejas Roldán. Autoridad Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en Xalapa, Veracruz. Disponible en: https://www.te.gob.mx/buscador/#_ftn2 (consultada el 15 de febrero de 2023).
-_____ SUP-JE-281/2021 y acumulado. Parte actora: Inonne Aracelly Ortega Pacheco y Jorge Álvarez Maynez, coordinador del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano. Autoridad Responsable: Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados. Disponible en: https://www.te.gob.mx/buscador/#_ftn2 (consultada el 15 de febrero de 2023).
-_____ SUP-JDC-1453/2021 y acumulado. Parte actora: Nancy de la Sierra Arámburo y otros. Autoridad Responsable: Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados. Disponible en: https://www.te.gob.mx/buscador/#_ftn2 (consultada el 15 de febrero de 2023).
-Acción de Inconstitucionalidad AI-62/2022 y su acumulada 77/2022. Promovente: Partido político Movimiento Ciudadano y otros. Ministro: Luis María Aguilar Morales. Disponible en: https://www.te.gob.mx/sai/NotaInformativa.aspx?ID=434 (consultada el 14 de febrero de 2023).