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

Mtra. Thalía Hernández Robledo

El establecimiento de reglas claras y la creación de instituciones encargadas de su aplicación, tanto en lo administrativo como en lo jurisdiccional, son condiciones necesarias para la adecuada, libre y pacífica renovación de los cargos de elección popular de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.

El primer antecedente de actividad *jurisdiccional* en México, de acuerdo con Jesús Orozco Henríquez, se creó en 1911, denominándose *junta revisora del padrón electoral*, "...integrada por el presidente municipal y dos de los candidatos que con él hubieren contendido por la presidencia o, ante su falta, dos ex presidentes municipales. La junta era la responsable de efectuar el censo por secciones, publicar las listas electorales y resolver las reclamaciones correspondientes." (Orozco 1998, 1036), manteniéndose dicho modelo hasta 1945.

Sin embargo, después de tres décadas, de acuerdo con Flavio Galván Rivera, "La historia moderna de la justicia electoral en México se inicia con la reforma constitucional de 1977, específicamente con la reforma y adiciones al artículo 60 de la Carta Magna [...], con lo cual se instituyó el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para controvertir los actos y las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, emitidos durante el procedimiento de autocalificación de la elección de diputados.". (Galván 2015, 45).

Posteriormente, la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, en 1986, transformó la vida institucional jurisdiccional de nuestro país. Desde entonces a la fecha nuestro sistema de justicia electoral ha estado en constante evolución, respondiendo al nuevo contexto social y político prevaleciente en nuestro país, así como a la exigencia de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos humanos en materia político-electoral, con la emisión de criterios de observancia general en todo el país, tanto por parte de las autoridades jurisdiccionales del orden federal, como las del orden estatal en cada una de las entidades federativas de la República Mexicana.

En efecto, atendiendo al principio de progresividad que deben observar todas las autoridades del Estado Mexicano, los tribunales electorales de todo el país se han dado a la tarea de emitir criterios que atiendan a su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

SE ELIMINA POR CONSIDER

Y es que uno de los criterios que emitió la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y que ha sido motivo de controversia por diversos actores políticos, esencialmente de quienes integran los órganos legislativos federales y estatales, es el contenido en la Jurisprudencia 2/2022, emitida en febrero de 2022, con el 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, a través del cual dicho órgano jurisdiccional determinó que "Los tribunales electorales tienen competencia material 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.".

La justificación que encontró al respecto la referida Sala Superior, fue 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 esta dimensión está comprendida en la materia electoral. De esta manera, atendiendo al deber de garantizar el derecho constitucional a una tutela judicial efectiva, las autoridades jurisdiccionales electorales deben conocer de los planteamientos relacionados con la vulneración de esta dimensión del derecho a ser votado y la naturaleza propia de la representación, por determinaciones eminentemente jurídicas adoptadas en el ámbito parlamentario.".

Cabe señalar que anteriormente, en 2013 y 2014, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral había emitido dos jurisprudencias que se oponían a la referida Jurisprudencia 2/2022[1], pero precisamente, atendiendo al principio de progresividad de los derechos humanos, en la especie, derechos político electorales, el Tribunal electoral federal determinó que tratándose del ejercicio del derecho a ser votado en su vertiente de desempeño del cargo, sí era viable que las y los magistrados de la materia conocieran y resolvieran sobre el asunto, de ahí lo controversial del criterio emitido.

También es dable comentar que *en respuesta* a dicho criterio, el 19 de abril de 2022 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma al artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionada con adicionar un inciso que establecía la improcedencia de todos los medios de impugnación que pretendan controvertir cualquier acto parlamentario ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sobre el asunto, el partido político nacional Movimiento Ciudadano promovió una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; siendo que el pleno de este máximo tribunal constitucional de México, en sesión pública celebrada el 22 de agosto de 2022, declaró la inconstitucionalidad de la norma impugnada porque:

SE ELIMINA POR CONSIDER

> "Vulnera el derecho de los parlamentarios a contar con un recurso efectivo que les permita acudir a la jurisdicción electoral federal para que se proteja su derecho de acceso y desempeño a los cargos públicos. Se trata [...] de una barrera de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva de los actos parlamentarios que es absoluta e, incluso, sobreinclusiva, de manera que veda cualquier forma de judicialización de los actos

[1] Jurisprudencia 34/2013, de rubro DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO y Jurisprudencia 44/2014, de rubro COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO, respectivamente.

internos del Congreso de la Unión, incluso de aquellos que se opongan frontalmente a la Constitución General y lesionen algún derecho humano.".

La Suprema Corte invalidó dicha norma razonando al respecto que ello "...no significa que todos los actos parlamentarios sean susceptibles de tutela judicial, sino únicamente aquellos que cumplan, al menos, con estos dos requisitos. Primero, que los actos afecten el núcleo esencial de la función parlamentaria, es decir, 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 segundo, que los actos reclamados no sean producto de una habilitación con la que la Constitución Federal haya conferido al legislador una discreción absoluta por criterios de oportunidad política.".

Por lo expuesto, en opinión de quien esto escribe, el tema debe analizarse tomando en cuenta dos aspectos: (1) el ejercicio pleno de los derechos político electorales; y (2) el respeto a la división de poderes.

Por cuanto al ejercicio pleno de los derechos político electorales, debe considerarse que tutelar los derechos de las y los legisladores, trasciende a la ciudadanía; ello es así, porque cada una de las personas electas que ocupan una curul en los órganos legislativos, en tanto órganos de representación, se erigen en la voz de las y los ciudadanos para hacer valer las diversas agendas que pueden incidir en el bienestar de todos los sectores de la sociedad.

En relación con el respeto a la división de poderes, se precisa que los tribunales electorales reconozcan que su actuación tiene límites que los obliga a no invadir la esfera competencial de los órganos legislativos, porque su objetivo debe ser garantizar el ejercicio de derechos y no el de atender temas que tienen que ver estrictamente con la labor legislativa, regulada por la normatividad en la materia.

Con base en lo apuntado, resulta evidente que nos adentramos al terreno del derecho electoral y del derecho parlamentario, donde el primero, a decir de Luis Raigosa Sotelo, "...es la llave para que los ciudadanos puedan ejercer a plenitud su poder fundamental para decidir a quiénes les otorga la facultad de gobernar, de decidir en su nombre y representación. En este sentido es un derecho de los ciudadanos", en tanto que el derecho parlamentario regula la integración y organización interna de los cuerpos legislativos "...a partir de sujetos de derecho que cuentan con la calidad jurídica de representantes electos [...] y que ejercen algunas de las funciones de mayor importancia que las organizaciones estatales modernas asignan, a través de sus constituciones y los ordenamientos que las desarrollan, a los órganos de poder, como son las funciones de legislar, representar y controlar la acción política de otros órganos señalados en la propia regulación constitucional".. (Raigosa 2011, 57-58).

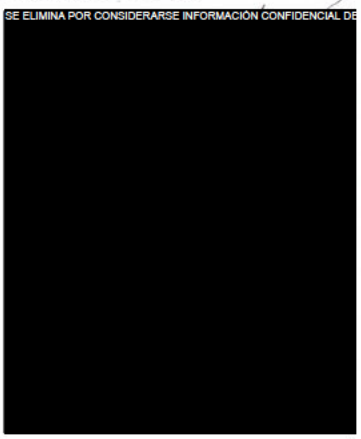
Así, se tiene que la función jurisdiccional electoral de cara al quehacer parlamentario, tiene que privilegiar la tutela judicial efectiva de los derechos político electorales de las y los legisladores, sin afectar determinaciones que se encuadran en aspectos que tienen que ver exclusivamente con el quehacer de los cuerpos legislativos.

Ejerciendo con esa perspectiva su función, los tribunales podrán garantizar que el carácter de representantes populares de las y los legisladores se ejerza a cabalidad y al mismo tiempo, demostrarán que la esencia del derecho electoral no sólo se materializa durante las jornadas electorales, sino que trasciende al ejercicio efectivo del cargo para el cual fueron electas y electos, redundando todo ello en beneficio de la sociedad en su conjunto.

Fuentes consultadas:

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

Galván Rivera, Flavio, 2015, "El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a quince años de distancia", en *La justicia electoral. Resoluciones primordiales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1996-2011)*. Zavala Arredondo, Marco Antonio y Zertuche Muñoz, Fernando (coords.). 2015, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 45-63.

Orozco Henríquez, J. Jesús. 1998. "Evolución del derecho electoral en México durante el siglo XX". En *La ciencia del derecho durante el siglo XX*. México: IIJ, UNAM.

Raigosa Sotelo, Luis, 2011. *El derecho electoral y el derecho parlamentario. Los límites de la competencia del TEPJF*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.