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

Introducción. I. Breve antecedente II. Derecho parlamentario y la actuación soberana del Poder Legislativo. III. Justicia Constitucional. IV. Competencia material del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. V. Reflexiones conclusivas

INTRODUCCION.

Este ensayo busca, en un ejercicio apretado, analizar a la luz de la justicia constitucional orgánica y de derechos humanos si existe un nuevo paradigma constitucional, que deriva del Estado constitucional contemporáneo[1] y que encuentra su desarrollo pleno en las corriente teóricas autodefinidas como constitucionalismo garantista y neoconstitucionalismo[2], de modo primordial en lo que respecta a su aplicación por los jueces y específicamente por los juzgadores en materia electoral, ante el derecho parlamentario y la actuación soberana del poder legislativo nacional. Para concluir con una aproximación, que desde ese momento considero, no puede ser maniquea, que limite en la praxis jurisdiccional, los derechos humanos y el estado constitucional mexicano.

I. Breve antecedente.

La mayor parte de los tratadistas de la materia, coinciden en señalar que el origen del Parlamento es en territorio británico; sin embargo, otros distinguen su origen en instituciones más antiguas como el senado ateniense, los Éforos espartanos, el Senado Cartaginés o el senado de los patricios en Roma[3].

El Poder Legislativo como órgano creador de leyes nace en Inglaterra en el siglo XII, como *Magnum Concilium*. Durante su primera etapa (1154-1331) fue unicameral. Formalmente surge (el parlamento) en 1215 con la carta Magna de Juan sin Tierra y se le conoció comúnmente como *colloquia.*[4]

Con John Locke y Montesquieu se crea la teoría de la división de poderes y nace la concepción actual de las funciones naturales de esos poderes.

---

[1] CARBONELL MIGUEL. El neoconstitucionalismo en su laberinto. Teoría del Neoconstitucionalismo. Ensayos escogidos. Editorial Trotta. Pag 9.

[2] Cuyo nacimiento se ubica en el círculo de Génova. Tesis sostenida por P. COMDUCCI. *cf.* P. Salazar. Garantismo y neoconstitucionalismo. Frente a frente: algunas claves para su distinción. IIJ UNAM. 2005. pág. 293.

[3] Tena Ramirez, Felipe. La crisis del principio de división de poderes. Revista de la Escuela nacional de Jurisprudencia. México. Tomo 35, julio diciembre 1947. Pág. 136, 137

[4] Pedroza de la Llave Susana Thalía. Derecho Parlamentario en México. Biblo-juridicas UNAM. Instituto de investigaciones jurídica UNAM. Pág. 18

Al independizarse México, adopta el Sistema Federal, bajo el régimen de división de poderes, el cual se reproduce en la Constitución vigente de 1917.

No obstante lo anterior, el régimen político de nuestro país se consolida como un sistema presidencial deformado, en el que el titular del Poder Ejecutivo cuenta con facultades constitucionales y metaconstitucionales[5] que hacen al Poder Legislativo, al Judicial y los gobiernos de los Estados, dependiente de las decisiones del Ejecutivo Federal. Por esta razón existe coincidencia generalizada, aún vigente, de la necesidad de fortalecer al Poder Legislativo, a través facultades y atribuciones legales, que le den independencia y autonomía.

Dentro de estas últimas se ha delimitado un espacio de actuación del Poder Legislativo, no revisable por la Justicia Constitucional. ¿Esto es bueno? ¿es malo?, ¿tiene justificación?, ¿no tiene justificación en la actualidad?, ¿beneficia al estado constitucional mexicano? ¿o no lo beneficia? Estas son las preguntas que se busca responder.

II. Derecho parlamentario y la actuación soberana del Poder Legislativo.

El derecho parlamentario en su sentido estricto es el conjunto de normas que regulan las actividades internas de las asambleas legislativas (parlamento o congreso) en lo referente a su organización, funcionamiento, facultades deberes, derecho y obligaciones de sus miembros y las relaciones entre los grupos políticos que la integran[6]

Este derecho se inscribe en el derecho público y particularmente en el derecho constitucional, relativo a la organización y desahogo de los procesos propios del poder legislativo que hacen efectivo su función natural de creación de normas en la doctrina de separación de poderes. Lo anterior no priva que en el ámbito de competencia del poder legislativo se desarrolle una amplia diversidad de asuntos y temas que se regulan por el derecho parlamentario.

El derecho constitucional es, en este sentido, el referente elemental de la organización, procesos y actividad parlamentaria. Es el marco axiológico de la normatividad y organización procesal de la actividad parlamentaria.[7]

En sentido amplio el derecho parlamentario es la rama del derecho público que se encarga del estudio de la organización, integración y funcionamiento del Poder Legislativo, así como sus relaciones con los demás poderes u órganos de gobierno en nuestro país.

Además la Constitución y las leyes han dotado al poder legislativo de facultades soberanas y discrecionales en el ejercicio de determinados actos los que tiene como características esenciales: a) la potestad de decidir sin injerencia de terceros (soberanamente), o la atribución de resolver conforme a su arbitrio y prudencia en la adopción de su decisión (discrecionalmente); y b) que esa decisión o determinación se

---

[5] Carpizo, Jorge, El presidencialismo mexicano, México, Siglo XXI, 1978

[6] Betin Valenzuela, Francisco. Derecho Parlamentario. Fondo de Cultura Económica. Mexico.1993, p.33

[7] Delgado-Guembes, César. FUNDAMENTO, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO PARLAMENTARIO. https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/5E93B16D2C37854C052577AB00652D0F/$FILE/Bases_teoricas_fundamento_Derecho_Parlamentario_PERU

encuentre libre de presión y no dependa de una tercera persona u órgano ajeno..."[8]. Ejemplo de estas facultades se encuentran las determinaciones que se dictan dentro del juicio político, los nombramientos internos del congreso y determinados nombramientos como la Presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y Consejeros Electorales, entre otros.

No obstante lo anterior la justicia constitucional se ha pronunciado en tono diverso, pues en algunas ocasiones declara improcedencia de las impugnaciones a estos actos con base en la facultad soberana y discrecional del poder legislativo, y en otras ocasiones resuelve tales impugnaciones alegando que tales facultades son regladas y que su vulneración permite entrar al análisis constitucional.

Pero en ultimas fechas, es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es quien se ha declarado competente y resuelto asuntos que están dentro del derecho parlamentario y propiamente en la competencia material interna del Poder Legislativo.

III. Justicia Constitucional.

La justicia constitucional se fortalece con la reforma constitucional de 1994, y se consolida con la reforma de 2011. El poder judicial deja de ser solo de casación para convertirse en un verdadero tribunal constitucional con las atribuciones propias de la justicia constitucional de derechos humanos y de justicia constitucional orgánica.

Desaparece el régimen de garantías individuales y emerge una amplia protección de los derechos humanos en nuestro país. Las garantías constitucionales entendidas en su sentido contemporáneo como aquellos mecanismos que permiten restablecer el orden constitucional, cuando este ha sido violentado por los propios órganos del poder, son mecanismos idóneos para proteger nuestro máximo ordenamiento.

El juicio de amparo, la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad, el juicio de revisión constitucional electoral y el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, son claros ejemplos de la efectividad del derecho procesal constitucional.

IV. Competencia material del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El articulo 41 última fracción[9] y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen la competencia material del tribunal electoral de nuestro país y se pueden distinguir claramente las siguientes:

1. De naturaleza propiamente electoral (proceso electoral)

---

[8] contradicción de tesis 364/2012. Suprema Corte de Justicia de la Nación

[9] Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, incluidos los relativos a los procesos de consulta popular y de revocación de mandato, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, de consulta popular y de revocación de mandato, y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

2. De protección a los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación.

3. Del régimen de sanciones en la materia.

4. De naturaleza laboral.

La competencia material del tribunal electoral no invade las facultades del poder legislativo en los puntos 3 y 4

Sin embargo, en el punto numero 1, relativo al proceso electoral, el órgano jurisdiccional electoral desde el año 2000 determinó su competencia para revisar los actos del poder legislativo en el nombramiento de los integrantes de las autoridades electorales locales, estableciendo el criterio que tal acto es de naturaleza administrativo electoral, independientemente del órgano emisor del mismo y que por lo tanto el Tribunal Electoral tiene competencia para revisarlo[10].

Considero lo anterior desafortunado, porque de aceptar este criterio, entonces el acto de nombramiento del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un acto de naturaleza de derechos humanos; el nombramiento de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación seria un acto de naturaleza administrativo judicial. Es decir, cada nombramiento que hace el parlamento mexicano, tendría una naturaleza diferente de acuerdo a la naturaleza de cada cargo. Esto es inaceptable.

Lo cierto es que para el caso de nombramientos atribuidos al poder legislativo de acuerdo a su facultad soberna y discrecional en materia de amparo existe la causal de improcedencia establecida en el artículo 61 fracción VII[11] de la Ley de Amparo. no obstante lo anterior, la justicia federal ha caminado en dos sentidos: el primero declarando la improcedencia del juicio de amparo; el segundo declarando la procedencia de este juicio por ser una facultad reglada y su violación permita la revisión constitucional.

El punto neurálgico es la competencia material del Tribunal Electoral en el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, cuando se alega el voto pasivo en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de elección popular. Es aquí donde la justicia electoral fundándose en la integración de la norma, en la interpretación funcional y bajo los principios de progresividad de los derechos humanos y propersona, se ha autodeterminado competencia material en actos que no son visibles en el texto de la norma.

V. Reflexiones conclusivas

El derecho cambia innegablemente ante una sociedad que cambia y avanza. el constitucionalismo contemporáneo nos alcanzo con las reformas de 1994, 2001 y 2011. La norma constitucional deja de ser más orgánica para convertirse en más dogmática; los principios que establece la norma fundamental dejan de ser silogismos

---

[10] SUP-JRC-391/2000, p. 9; SUP-JDC-221-2000, de 11 de diciembre de 2000

[11] VII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;

imperfectos para convertirse en principios que guían a la autoridad; pero sobre todo al juzgador, como norma ordenadora que deben utilizar como parámetro fundamental de sus decisiones. Luigi Ferrajoli señala que: «la sujeción del juez a la ley ya no es, como en el viejo paradigma positivista, sujeción a la letra de la ley, cualquiera que fuese su significado, sino sujeción a la ley en cuanto válida, es decir, coherente con la Constitución[12]».

Todo acto de autoridad y norma debe estar regida bajo los principios de la constitución. No deben existir actos que no puedan revisarse o someterse a la ponderación del poder judicial; ni deben existir leyes cuya inconstitucionalidad no pueda denunciarse. Miguel Carbonell anota[13]:"... Los jueces constitucionales han tenido que aprender a realizar su función bajo parámetros interpretativos nuevos, a partir de los cuales el razonamiento judicial se hace más complejo"

Robert Alexy apunta que en el Estado Constitucional Democrático, existen relaciones y tensiones entre los derechos fundamentales y los principios relativos a la estructura y los fines del Estado[14] . el maestro alemán distingue como principios fundamentales de dignidad humana, de libertad, de igualdad; así como los principios relativos a la estructura y los fines del Estado de Derecho, democrático y social.

¿Que debe hacerse? Es tarea del legislativo determinar la competencia material del Tribunal Electoral a partir de los siguientes aspectos:

- No debe existir en nuestro país actos o normas que no puedan revisarse a la luz de la Constitución. Recurso efectivo.
- La dignidad y los derechos humanos deben ser respetados y protegidos por el Estado Mexicano.
- Debe fortalecerse al Poder Legislativo, dando certeza a sus facultades, atribuciones y obligaciones.

SE ELIMINA POR CONSIDERARSE INFORMACIÓN CONFIDENCIAL DE CONFI

Sonia Jiménez Lozada

---

[12] Ferrajoli, Luigi. Derechos y garantías. La ley del más débil, Introducción de P. Andrés, trad. de P. Andrés y A. Greppi, Trotta, Madrid, 1999, p. 26.

[1313] Carbolell, Miguel. Teoria del Neoconstitucionalismo. Ensayos Escogidos. Editorial Trota/ Instituto de Investigaciones Jurídicas .UNAM. 2009. Páginas 9 y 10

[14]. ALEXY, Robert, "Los Derechos Fundamentales en el Estado Constitucional Democrático", (Trad. Alfonso García Figueroa), en CARBONELL, Miguel, Constitucionalismo(s, p. 31.