LIMITES DE LA COMPETENCIA MATERIAL DE LOS TRIBUNALES ELECTORALES CON RELACION AL DERECHO PARLAMENTARIO.

Ricardo Olivares Hernández.

SUMARIO. - I. Introducción; II. La Opinión Consultiva SUP-OP-9/2022 de la sala Superior: ¿Un punto de inflexión en los límites del Tribunal Electoral?; III. El control judicial de los actos parlamentarios y la salvaguarda de la facultad de autorregulación de los poderes de la Unión; IV. Conclusión; V. Fuentes de consulta.

I. Introducción

El presente ensayo tiene como objetivo explorar los límites que le son propios al Poder Judicial y su control jurisdiccional, en relación con actos que son inherentes al Poder Legislativo. En este sentido, mientras que en el campo del derecho electoral se favorece la tendencia hacia una facultad plena y contundente del tribunal en relación al conocimiento y determinación de asuntos parlamentarios, desde el Congreso de la Unión mexicano se desconoce la legalidad de la actuación de dichos tribunales y se pretende limitar sus facultades mediante reforma legal. A este respecto resulta necesario incitar a una postura conciliadora, moderada, que reconozca la competencia del poder judicial para intervenir y señalar la violación de un derecho fundamental mediante el acto parlamentario sin que sus determinaciones interfieran con una potestad constitucional intrínseca otorgada a otro órgano constitucional.

II. La Opinión Consultiva SUP-OP-9/2022 de la sala Superior: ¿Un punto de inflexión en los límites del Tribunal Electoral?

El veintitrés de febrero de dos mil veintidós la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) aprobó en sesión pública la formación de la jurisprudencia 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. con la cual consolida un cambio de criterio respecto al control judicial de los actos parlamentarios, al establecer que algunos sí pueden estar sujetos a dicho control.

El impacto político del cambio de criterio de la Sala Superior previo a la emisión de la Jurisprudencia 2/2022 fue de tal magnitud que motivó al presidente de la Cámara de Diputados a presentar una iniciativa de reforma para adicionar un inciso h al numeral 1 del artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), y así establecer que todos los medios de impugnación que pretendan controvertir cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión ante el TEPJF serán improcedentes. Esta reforma fue aprobada fast-track en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, mostrando sin duda el gran descontento de la mayoría de legisladoras y legisladores bajo el

argumento que cada uno de los Poderes de la Unión tiene normatividad interna que debe cumplir garantizando con ello el principio constitucional de la división de poderes. De esta manera, el 19 de abril de 2022 se publica en el Diario Oficial de la Federación el DECRETO por el que se adiciona un inciso h) al numeral 1 del artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que dicho artículo actualmente señala:

> Artículo 10
> 1. ...
> a) a e) ...
> f) Cuando en el medio de impugnación se solicite, en forma exclusiva, la no aplicación de una norma general en materia electoral, cuya validez haya sido declarada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
> g) Cuando se pretenda impugnar resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal en los medios de impugnación que son de su exclusiva competencia, y
> h) Cuando se pretenda impugnar cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras, emitido por sus órganos de gobierno, como los concernientes a la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas

La reforma legal fue impugnada por el Partido Movimiento Ciudadano mediante una acción de inconstitucionalidad de la cual se deriva una Opinión de la Sala Superior, con el número de expediente SUP-OP-9/2022, emitida en la acción de inconstitucionalidad 62/2022 remitida a la Corte en mayo de 2022. Donde se señala que la reforma por sí misma no es inconstitucional en la medida que puede admitir una interpretación que la hace estar conforme con la Constitución, en el entendido de que la causal de improcedencia no será aplicable en casos en los que se controviertan actos parlamentarios que afecten derechos fundamentales de participación política o de índole político-electoral. De esta manera, encontramos que la Sala Superior establece un primer limite a su jurisdicción ordinaria ya que si bien reiteró el criterio consolidado en la jurisprudencia 2/2022 no invalida o desecha de plano los limites dispuestos en la reforma legal. Por lo que el debate en cuestión continuara generando argumentos a favor y en contra en los tiempos venideros.

III. El control judicial de los actos parlamentarios y la salvaguarda de la facultad de autorregulación de los poderes de la Unión.

En virtud de la sentencia radicada en el expediente SUP-JDC-1479/2022 Y ACUMULADO la Sala Superior del TEPJF revoca el acuerdo de la Cámara de Diputados relativo al proceso para la designación del Comité Técnico de Evaluación, mediante el cual emite la Convocatoria para la Elección de Consejeras y Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y de sus Criterios Específicos de Evaluación. Esta resolución mandata se modifique a la brevedad el

acuerdo controvertido, así como la convocatoria que contiene, y formula una serie de determinaciones que, en su conjunto, puede dar la impresión que es la propia Sala Superior quien emite el acuerdo. De tal suerte que mandata al Poder Legislativo emita una nueva convocatoria en los siguientes términos:

- Se suprima que el Comité Técnico de Evaluación debe informar a la JUCOPO respecto de las determinaciones que vaya emitiendo a lo largo del proceso de evaluación, en el entendido de que solamente debe enviar la relación de las personas, por cada vacante, para que tome la decisión política correspondiente; así como la eliminación de todo informe o rendición de cuentas por parte del comité de evaluación a la JUCOPO.
- Se distingan las quintetas según el cargo a designar, de manera que se debe establecer que tres quintetas son para el cargo de consejería electoral y una específica para el cargo de la presidencia del Consejo General.
- Se precisen las reglas que justifiquen un criterio diferenciado de selección para aquellas personas que integrarán la lista de aspirantes para el cargo de la presidencia y consejerías, atendiendo el tipo de cargo y las atribuciones específicas que conforme a la LGIPE tienen asignadas.
- Se establezca que la JUCOPO debe presentar las propuestas al Pleno de la Cámara a través de cédulas diferenciadas de votación: una para la presidencia y la otra para el resto para las consejerías electorales.
- Establecer las reglas para determinar cómo se actualizará de manera real y efectiva la paridad en la integración del Consejo General del INE.
- Se establezca que en todas y cada una de las etapas del proceso de designación, se debe garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y máxima publicidad, de forma tal que la información pública que se genere se haga del conocimiento de la ciudadanía, con excepción de los casos en los que deben suprimirse datos personales sensibles, conforme a la normativa aplicable.
- Para lo anterior, la Cámara de las Diputaciones, a través de sus correspondientes órganos y/o áreas, deberán crear un micrositio en su página de Internet (cuya orden de implementación se publique en el Diario Oficial de la Federación) en el que deberá publicitar en tiempo real, los expedientes, aspirantes, exámenes, entrevistas y todos los actos y actuaciones del Comité Evaluador.
- Se vincula al cumplimiento de esta sentencia a la JUCOPO, a la Mesa Directiva de la Cámara de las Diputaciones, así como al Pleno de la propia Cámara y demás órganos y áreas con las que cuente, a fin de que, a la brevedad, se realicen las modificaciones ordenadas y las publique en el Diario Oficial de la Federación, su Gaceta Parlamentaria, su sitio de Internet, así como por cualquier otro medio que estime pertinente.
- Se vincula al Comité Técnico de Evaluación para que, concluida la etapa de recepción de documentos, en el ámbito de sus atribuciones, actúe con la máxima imparcialidad y publicidad.

- Las autoridades señaladas como responsables quedan vinculadas informar a esta Sala Superior de las acciones desplegadas en acatamiento al presente fallo, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

Este tipo de ordenanzas no fueron bien recibidas por parte del Poder Legislativo quien en un principio se negó a cumplimentar las indicaciones del Tribunal Electoral, argumentando para tal efecto, la facultad concedida en el segundo párrafo del artículo 70 de la constitución federal, el cual dispone que "el Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos" sirviendo la anterior como base para establecer un criterio de autorregulación.

Respecto a la autorregulación legislativa, es interesante resaltar, lo establecido en la Sentencia 1992-990 de la Sala IV del Tribunal Constitucional de Costa rica la cual señala que:

> (...) en lo que se refiere al fuero interno de su gobierno, la Asamblea es libre y autónoma para establecer sus propias normas, respetando, según se dijo, los valores fundamentales, dentro de los que se destaca el principio democrático, que en el contexto de un cuerpo fundamentalmente político y deliberante significa, también, la protección de los derechos de las minorías como criterio rector para evitar los abusos o la dictadura de las mayorías.

Por otro lado, también es digno de destacar la Resolución 2005-007961 de la propia Sala Constitucional, donde señala que, en relación a los procedimientos parlamentarios, ella misma tiene el deber de auto-controlarse para no invadir la esfera del Poder Legislativo. Por lo anterior argumenta que:

> (...) las potestades de la Sala en esta materia son ejercidas bajo la perspectiva de un árbitro, que modera y contiene excesos pero no interfiere con una potestad constitucional intrínseca otorgada a otro órgano constitucional, de modo que sólo frente a violaciones evidentes o groseras, de los principios constitucionales que rigen el derecho parlamentario, sería legítima su intervención" (...) No debe entonces la Sala constituirse en una instancia de sustitución del ejercicio de potestades constitucionales y del debate y diálogo político, salvo que, como se indicó, que en el caso concreto se suprima, o anule el contenido de algún derecho fundamental.

En este sentido, hablar de la revisión de actos parlamentarios en sede jurisdiccional implica cuestionar si el Poder Judicial está facultado para analizar la constitucionalidad o legalidad de un acto parlamentario y, en consecuencia, ordenarle parámetros al Poder Legislativo conforme a los cuales deba ceñir su actuar, pudiendo llegar hasta el extremo de modificar la integración de alguna comisión del Congreso de la Unión, decisión que en un principio y de manera superficial podría parecer un acto totalmente sujeto a la voluntad de las legisladoras y los legisladores.

IV. Conclusión

En vista de lo anterior, en el ánimo de establecer límites de la competencia material de los tribunales electorales con relación al derecho parlamentario, podemos adoptar una postura moderada donde se admite la procedencia del control judicial cuando se presumen posibles violaciones al principio de legalidad de actos políticos, o de actos de políticos, aún cuando dichos actos pertenecen al ámbito parlamentario pero que corresponde a la propia Asamblea Legislativa autorregularse dentro del marco constitucional, y establecer ella misma los procedimientos que son propios del parlamento.

V. Fuentes de consulta

Decreto por el que se adiciona un inciso h) al numeral 1 del artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Publicado en el DOF 19-04-2022

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.

Opinión con el número de expediente SUP-OP-9/2022, emitida en la acción de inconstitucionalidad 62/2022.

Resolución 2005-007961 Sala Constitucional

Sentencia 1992-990 de la Sala IV del Tribunal Constitucional de Costa rica

SUP-JDC-1479/2022 Y ACUMULADO

[redacted]