

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DE MORENA, PRI Y PT

Sergio Carlos Gutiérrez Luna, Rubén Ignacio Moreira Valdez, Marco Antonio Mendoza Bustamante y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, diputados federales en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión e integrantes de los Grupos Parlamentarios de Morena, del Partido Revolucionario Institucional y del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados, iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona el inciso h), al numeral 1, del artículo 10, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

La presente iniciativa tiene por objeto circunscribir el ejercicio de la jurisdicción electoral al conocimiento de los asuntos que la Constitución Federal le reserva con ocasión de la impugnación de elecciones, actos y resoluciones de autoridades electorales, protección de derechos político electorales de los ciudadanos, conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y/o el Instituto Nacional Electoral y sus servidores públicos, así como control de convencionalidad y control difuso de la constitucionalidad de leyes electorales.

Se trata de asegurar que el ejercicio de la jurisdicción electoral se mantenga deferente al principio de división de poderes y al sistema constitucional de medios de impugnación en materia electoral. Para ello se propone excluir de la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante una nueva causa de improcedencia de los medios de impugnación, el escrutinio de actos parlamentarios del Congreso de la Unión, de su Comisión Permanente, o de cada una de sus Cámaras, emitidos por sus órganos de gobierno, cuya finalidad sea la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas.

A 25 años de su creación el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha evolucionado y robustecido sus competencias constitucionales para erigirse en la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en nuestro país. Esta evolución, sin embargo, ha sido acompañada de una línea y doctrina jurisprudencial respetuosa del principio de división de poderes.

El respeto al principio de la división de poderes se materializa en un régimen constitucional y legal de espacios libres de escrutinio, revisión, veto o sanción por parte de otros órganos del Estado respecto de actos específicos usualmente identificados como actos políticos o de gobierno.

En la teoría, esta interacción consolida el concepto de gobernanza. Sin embargo, es necesario mencionar, que su instrumentación únicamente contempla el equilibrio de poderes en sistemas democráticos y procesos de participación que buscan un esquema de gobierno compartido entre lo público y lo privado.

Para que pueda desarrollarse de manera plena, se requiere de institucionalidad en los poderes públicos, sistemas de justicia, libre mercado, sociedad civil y un régimen fluido de relaciones entre las instituciones que fijan estos criterios. En este sentido, la división de poderes debe responder a las necesidades del modelo de pluralidad y cambio político, donde la toma de decisiones debe ser distribuida para equilibrar las responsabilidades y también, para hacer partícipe a la ciudadanía de los resultados.

En el caso del Poder Legislativo son diversos los actos provenientes del Congreso de la Unión, de su Comisión Permanente o de sus Cámaras, que se encuentran excluidos del juego de pesos y contrapesos constitucionales.

Así, por ejemplo, en el artículo 70 de nuestra Constitución Federal se establece claramente que la ley que expida el Congreso de la Unión para regular su estructura y funcionamiento internos, esto es, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a diferencia de cualquier otra ley, no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo federal para su vigencia.

Frente al escrutinio judicial existen también actos legislativos que se encuentran excluidos del mismo o sujetos a deferencia, de acuerdo con normas constitucionales, legales o criterios de carácter jurisdiccional.

A nivel constitucional, por ejemplo, se prevé en los artículos 110 y 111 que las declaraciones y resoluciones en materia de juicio político y de declaración de procedencia, de las Cámaras de Diputados y de Senadores, son inatacables.

A nivel legal, el artículo 61, fracción V, de la Ley de Amparo, prevé la improcedencia del juicio de amparo contra actos del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus cámaras en procedimiento de colaboración con los otros poderes que objeten o no ratifiquen nombramientos o designaciones para ocupar cargos, empleos o comisiones en entidades o dependencias de la administración pública federal, centralizada o descentralizada, órganos dotados de autonomía constitucional u órganos jurisdiccionales de cualquier naturaleza.

Al respecto, el artículo 41, fracción VI, de la Constitución Federal es claro al prescribir que el sistema de medios de impugnación en materia electoral se erige 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; que dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, y que garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación.

De lo anterior se desprende que el sistema de medios de impugnación en materia electoral tiene un nivel de escrutinio acotado. Así, frente al principio de división de poderes, por ejemplo, la jurisdicción electoral carece de competencia para revisar la constitucionalidad y legalidad de actos parlamentarios emitidos por sus órganos de gobierno que se refieran a la integración, organización y funcionamiento interno de sus órganos y comisiones legislativas.

Esta era justamente la línea jurisprudencial de deferencia que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación había construido frente a actos parlamentarios del Poder Legislativo, a saber: la exclusión de los actos políticos de carácter parlamentario, de la tutela del derecho político-electoral a ser votado.

En la Jurisprudencia 34/2013,¹ la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública celebrada el doce de septiembre de dos mil trece, aprobó por unanimidad de seis votos el criterio que a continuación se cita y lo declaró formalmente obligatorio.

Derecho político-electoral de ser votado. Su tutela excluye los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario.- La interpretación de los artículos 35, fracción II, 39, 41, primero y segundo párrafos, 115, fracción I y 116, párrafo primero, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva a establecer que el objeto del derecho político-electoral de ser votado, implica para el ciudadano, dentro de un marco de igualdad, tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo, aspectos que constituyen el bien protegido o tutelado jurídicamente por el ordenamiento. El derecho de acceso al cargo se agota, precisamente, en el establecimiento de las garantías y condiciones de igualdad para ocupar el cargo y para

el ejercicio de la función pública correspondiente. Sin embargo, este derecho no comprende otros aspectos que no sean connaturales al cargo para el cual fue proclamado, ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público. Por tanto, **se excluyen de la tutela del derecho político-electoral de ser votado, los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario, como los concernientes a la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus miembros, o bien, por la que desarrollan en conjunto a través de fracciones parlamentarias o en la integración y funcionamiento de las comisiones, porque tales actos están esencial y materialmente desvinculados de los elementos o componentes del objeto del derecho político-electoral de ser votado .**

[énfasis añadido]

De la misma forma, en la Jurisprudencia 44/2014,² la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública celebrada el veintinueve de octubre de dos mil catorce, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia que se transcribe a continuación y la declaró formalmente obligatoria.

Comisiones legislativas. Su integración se regula por el derecho parlamentario.- La interpretación de los artículos 35, fracción II; 39; 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I, y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lleva a establecer, que el objeto del derecho a ser votado, implica para el ciudadano tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo. En ese tenor, la integración de las comisiones legislativas no involucra aspectos relacionados directa e inmediatamente con el derecho político electoral de ser votado de los actores, toda vez que no incide en los aspectos concernientes a la elección, proclamación o acceso al cargo, por lo que se regula por el derecho parlamentario administrativo. En esa virtud, como la designación de los miembros de las comisiones legislativas es un acto que incide exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo, por estar relacionada con el funcionamiento y desahogo de las actividades internas de los Congresos, no viola los derechos político-electorales del ciudadano en las modalidades de acceso y ejercicio efectivo del cargo ni en el de participación en la vida política del país.

[énfasis añadido]

Lo cierto es que tal y como lo describen los distintos precedentes que dieron lugar a la emisión de la línea jurisprudencial de deferencia, el derecho parlamentario administrativo comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, respecto a la organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de las atribuciones, deberes, privilegios de los integrantes, así como a las relaciones entre los grupos políticos parlamentarios y entre las diversas Cámaras del Congreso.

Por lo que actos tales como la integración de comisiones, sostenía la Sala Superior, no trasciende más allá de la organización interna del órgano legislativo, y, por ende, no afecta ni puede afectar de manera directa e inmediata los derechos político-electorales a ser votado, en las modalidades de acceso y ejercicio inherente del cargo o de participación en la vida política del país.

Sin embargo, pese a la clara y estricta línea jurisprudencial de deferencia frente al derecho parlamentario, de manera intempestiva, en sesión pública del 26 de enero de 2022, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano números SUP-JDC-1453/2021, SUP-JDC-1455/2021, SUP-JDC-1457/2021, así como el Juicio Electoral número SUP-JE-281/2021, abandonó dicha línea jurisprudencial sin que mediara una justificación sustantiva para ello.

Este cambio de criterio pone en riesgo el principio de división de poderes al sujetar a escrutinio judicial actos de carácter político y parlamentario atinentes exclusivamente a la esfera competencial de integración, organización y funcionamiento internos de los órganos plenarios y de gobierno del Poder Legislativo Federal. Ante este contexto, es pertinente considerar que el diseño de los mecanismos de solución de demandas, han priorizado el equilibrio en determinados roles que se organizan para reproducir las interacciones representadas en los órganos legítimos.

En estos términos, el principio de división de poderes se impone a todos los poderes y órganos del Estado mexicano en forma directa, y reconociendo que en virtud del régimen expreso que rige el ejercicio de las facultades y atribuciones de los poderes federales, deriva de forma implícita la prohibición de que se prive a los mismos de ejercerlas, por lo que resulta indispensable que se garantice que cada poder goce de plena independencia con relación a las materias que la Constitución les confiere y reserva, a efecto de que se hallen en todo momento en la aptitud para ser autosuficientes con relación al ejercicio de sus atribuciones, en el sentido de que puedan actuar, emitir sus determinaciones y estar en condiciones de hacerlas cumplir sin que dichas actividades se vean entorpecidas por indebidas intromisiones de parte de otros poderes u órganos.

Por lo antes expuesto, someto a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto

Único . Se **adiciona** el inciso h), al numeral 1, del artículo 10, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para quedar como sigue:

Artículo 10 ...

1

a) a g). ...

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.

Transitorio

Único . - El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=34/2013&tpoBusqueda=S&sWord=34/2013>

2 <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=44/2014&tpoBusqueda=S&sWord=4/2014>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de febrero de 2022.

Diputados: Sergio Carlos Gutiérrez Luna (rúbrica), Rubén Ignacio Moreira Valdez, Marco Antonio Mendoza Bustamante, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña.