

SÍNTESIS DEL VOTO ACLARATORIO DEL SUP-JDC-1818/2019 Y ACUMULADOS

Actores: Mauricio Kuri González y otros
Responsables: Senado de la República y

Tema: Procedimiento de designación de la presidencia de un organismo autónomo gubernamental, por parte del Senado.

Contexto

-Elección. El pleno del Senado designó a una candidata dentro de la terna que le fue presentada, para presidir un órgano gubernamental.

-Impugnación de procedimiento. Un grupo parlamentario inconforme con el procedimiento de designación presentó un medio de impugnación innominado en contra del mismo, el cual fue desestimado por la asamblea.

-Juicios ciudadanos. Inconformes, diversos senadores promovieron juicios ciudadanos ante esta Sala Superior

Decisión del Pleno

La Sala Superior determinó desechar las demandas por que el procedimiento de designación controvertido es de **naturaleza parlamentaria**, pues se trata de una facultad constitucional exclusiva del Senado.

Sentido del voto: Coincido con el desechamiento, ya que es la única solución posible ante este Tribunal Electoral, sin embargo, destaco la posible falta de un recurso judicial efectivo para controvertir la designación de funcionarios que lleva a cabo el Senado.

Argumentos

El derecho parlamentario escapa de la tutela jurisdiccional electoral.

La posible ausencia de un recurso vulnera el derecho humano a la tutela jurisdiccional efectiva.

a) La controversia escapa a la competencia jurisdiccional electoral. El TEPJF es un órgano especializado en la materia electoral, por lo que ni la Constitución ni la normatividad secundaria han establecido que tenga competencia para conocer de cuestiones de derecho parlamentario.

b) La designación controvertida se enmarca en el derecho parlamentario. La designación de autoridades no vinculadas con la materia electoral por parte de alguna de las cámaras del Congreso de la Unión es un aspecto de derecho parlamentario, que queda excluido de la jurisdicción electoral.

c) Línea jurisprudencial. La Sala Superior ha establecido una línea jurisprudencial amplia respecto a que, en términos generales los actos parlamentarios escapan a la materia electoral.

a) Inexistencia de medio de impugnación. En el sistema jurídico mexicano no existe algún juicio, recurso o procedimiento para conocer y resolver este tipo de controversias.

b) Posible vulneración al derecho de acceso a la justicia. La posible falta de un recurso judicial efectivo para conocer este tipo de controversias puede constituir una violación al derecho humano a la tutela jurisdiccional efectiva.

c) Deber de respetar los tratados. Los tratados internacionales obligan a los estados parte a suministrar recursos judiciales efectivos, sencillos y rápidos a las víctimas de violación de los derechos humanos.

d) Creación del recurso. Ante la ausencia de recurso, resulta indispensable la creación de un recurso judicial efectivo para que un tribunal pueda conocer y dirimir este tipo de controversias.

Conclusión. Si bien coincido con el desechamiento, considero que resulta indispensable la creación de un recurso judicial efectivo para que un tribunal pueda conocer y dirimir este tipo de controversias.

VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZÑA, CON RELACIÓN A LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-1818/2019, SUP-JDC-1819/2019, SUP-JDC-1821/2019 Y SUP-JDC-1822/2019 ACUMULADOS.¹

ÍNDICE

1. Tesis del voto aclaratorio.	2
2. Decisión en la sentencia.	2
3. Argumentos del voto aclaratorio.	2
I. El derecho parlamentario escapa de la tutela jurisdiccional electoral.....	3
II. La ausencia de un recurso vulnera el derecho humano a la tutela jurisdiccional efectiva.	4
4. Conclusión.	8

GLOSARIO

Actores:	Mauricio Kuri González y otros.
Autoridad responsable/Senado:	Senado de la República y otras.
CIDH:	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
CNDH:	Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
Convención/Convención Americana:	Convención Americana sobre Derechos Humanos.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Corte IDH/Corte Interamericana:	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
Juicio ciudadano federal:	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
PAN:	Partido Acción Nacional.
PRI:	Partido Revolucionario Institucional.
Reglamento:	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Formulo el presente voto aclaratorio, porque si bien coincido con el desechamiento de las demandas, ya que es la única solución posible ante este Tribunal Electoral, es importante destacar **la posible falta de un recurso judicial efectivo constitucionalmente establecido para**

¹ Con fundamento en el artículo 187, párrafo séptimo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

SUP-JDC-1818/2019 y acumulados

controvertir la designación de funcionarios que lleva a cabo el Senado de la República.

1. Tesis del voto aclaratorio.

Estoy de acuerdo con el desechamiento de las demandas, porque el procedimiento de designación controvertido es de **naturaleza parlamentaria**, pues se trata de una facultad constitucional exclusiva del Senado.

Sin embargo, **es necesario destacar la ausencia constitucional de un recurso efectivo** para dirimir controversias entre los legisladores derivadas de los procedimientos de designación que tengan constitucional o legalmente encomendados.

2. Decisión en la sentencia.

En la sentencia se analiza de manera directa el planteamiento que los actores hicieron ante esta Sala Superior, relacionado con el procedimiento parlamentario al interior del Senado de la República, que concluyó con el nombramiento de la presidencia de la CNDH, para el periodo 2019-2024.

Al respecto, los actores plantean la existencia de diversos vicios en el procedimiento para dicho nombramiento, aduciendo que se validó indebidamente el cómputo respectivo y que no se estableció un procedimiento idóneo para desahogar las pruebas presentadas sobre las irregularidades en el proceso de designación, por lo que pretenden que se declare la invalidez del procedimiento parlamentario de designación del titular de la presidencia de la CNDH y ordene su reposición.

Sin embargo, el acto reclamado no es susceptible de ser analizado por esta Sala Superior, porque para determinar la competencia de un órgano jurisdiccional se debe atender a la naturaleza del acto impugnado y la autoridad que lo emite, y en el caso en concreto, se controvierten actos formal y materialmente parlamentarios.

3. Argumentos del voto aclaratorio.

I. El derecho parlamentario escapa de la tutela jurisdiccional electoral.

Conforme a lo previsto en el artículo 99, de la Constitución, se prevén las bases fundamentales de la jurisdicción electoral, conforme al cual el sistema integral de justicia electoral se instituyó con el objeto de que todos los actos y resoluciones de la materia se sujeten, invariablemente, a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Con base en esa norma constitucional, **el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es un órgano especializado en la materia electoral**, por lo que ni la Constitución ni la normatividad secundaria han establecido que tenga competencia para conocer de cuestiones de derecho parlamentario.

En ese sentido esta Sala Superior ha establecido una línea jurisprudencial amplia respecto a que, en términos generales **los actos parlamentarios escapan a la materia electoral.**²

Los precedentes de este órgano jurisdiccional los podemos organizar, solamente con fines metodológicos, en dos apartados: aquellos casos vinculados con la organización o vida interna de alguna de las cámaras del Congreso de la Unión y aquellos asuntos relacionados con el procedimiento legislativo de creación de normas.

a) Organización interna del parlamento.

Esta Sala Superior ha establecido que **la designación de integrantes de comisiones o algún otro órgano** dentro de las cámaras del Congreso de la Unión es un aspecto de derecho parlamentario, que **queda excluido de la jurisdicción electoral.**

² El mencionado criterio quedó plasmado en la jurisprudencia **44/2014 COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO**; y, la jurisprudencia **34/2014 DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO**, en las que se sostiene de manera destacada que 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. Esas materias están excluidas de la jurisdicción electoral.

SUP-JDC-1818/2019 y acumulados

Recientemente la Sala Superior resolvió que la conformación de la Mesa Directiva del Senado, así como el correspondiente procedimiento y actos realizados al respecto por los grupos parlamentarios corresponden al Derecho Parlamentario Administrativo.

Lo anterior, porque se refiere a la naturaleza orgánica del Senado de la República, de manera que los actos tendentes a la integración de tal Mesa Directiva no trascienden más allá de la organización interna del propio Senado, de forma que, los partidos políticos no pueden intervenir o tener injerencia en las determinaciones que al respecto tomen las y los senadores integrantes del grupo parlamentario.³

b) Temas inherentes al procedimiento legislativo.

Con motivo de las opiniones solicitadas por la SCJN, en el trámite de las acciones de inconstitucionalidad, esta Sala Superior ha sostenido de manera reiterada que las violaciones al procedimiento legislativo en cualquiera de sus etapas escapan al ámbito jurisdiccional de la materia electoral, porque se trata de cuestiones relacionadas con la Ciencia del Derecho en lo general y del Derecho Parlamentario en lo particular, por lo que no se ha emitido opinión al respecto.⁴

Inclusive, la falta de competencia de este órgano jurisdiccional para conocer el tema que se nos plantea fue corroborado la semana pasada anterior al desechar la demanda del juicio ciudadano SUP-JDC-1790/2019, **aprobado por unanimidad de votos de los integrantes de esta Sala Superior**, en el cual se impugnaba precisamente la designación materia de los juicios que analizamos.

II. La ausencia de un recurso vulnera el derecho humano a la tutela jurisdiccional efectiva.

³ El criterio se estableció al resolver el juicio electoral SUP-JE-85/2019 y acumulado.

⁴ El criterio se ha sostenido al emitir diversas opiniones solicitadas por la SCJN con motivo del trámite de acciones de inconstitucionalidad, a saber, SUP-OP-10/2015, SUP-OP-14/2015, SUP-OP-17/2015, SUP-OP-18/2015, SUP-OP-23/2015, SUP-OP-25/2015, SUP-OP-27/2015, SUP-OP-29/2015, SUP-OP-31/2015, SUP-OP-32/2015 y SUP-OP-1/2016.

No obstante que coincido plenamente con el desechamiento de las demandas, resulta indispensable señalar que la **ausencia de un recurso judicial efectivo** para conocer este tipo de controversias puede constituir una violación al derecho humano a la tutela jurisdiccional efectiva, lo cual **implica un deber estatal de crear el recurso correspondiente**.

En ese sentido, no basta con que se establezca una vía administrativa al interior del propio Senado, sino que resulta necesaria la creación de un recurso judicial para que un tribunal pueda conocer y dirimir este tipo de controversias, conforme a lo siguiente:

a) Inexistencia de medio de impugnación. Actualmente en el sistema jurídico mexicano no existe algún juicio, recurso o procedimiento a través del cual se pueda conocer y resolver este tipo de controversias.

Ello es contrario al derecho a la tutela judicial efectiva, conforme al cual el Estado tiene el deber de prever un recurso judicial para dirimir alguna controversia, de tal manera que las personas que aleguen vulneración a algún derecho no queden inauditas.

b) Vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva.

Tesis. La ausencia de un recurso judicial efectivo para conocer este tipo de controversias puede constituir una violación al derecho humano a la tutela jurisdiccional efectiva.

Marco normativo. El derecho humano a la tutela jurisdiccional efectiva está reconocido tanto en nuestra Constitución como en diversos tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

-Constitucional. En el artículo 17 de la Constitución se prevé que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

-Convencional. Por su parte, el artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana dispone que toda persona tiene derecho a ser oída, con las

SUP-JDC-1818/2019 y acumulados

debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

En el artículo 25, de la aludida Convención se prevé el derecho de protección judicial, conforme al cual toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención.

-Interpretación de la Corte IDH. La Corte Interamericana ha interpretado, prácticamente desde su primera resolución, que todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.⁵

A partir de ese precedente la Corte Interamericana ha desarrollado una robusta jurisprudencia sobre la tutela jurisdiccional efectiva, conforme a la cual las personas que consideren que se vulnera algún derecho deben ser oídas en juicio, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, en la sustanciación de la resolución de alguna controversia.

Siguiendo esa línea jurisprudencial, la Corte Interamericana estableció que los estados están obligados a proveer recursos efectivos que permitan a las personas impugnar aquellos actos de autoridad que consideren violatorios de sus derechos humanos previstos en la Convención, la Constitución o las leyes, independientemente de si la autoridad judicial declarare infundado el reclamo de la persona que interpone el recurso por no estar cubierto por la norma que invoca o no encontrarse una violación del derecho que se alega vulnerado.⁶

⁵ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1., párrafo 91.

⁶ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párrafos 110 y 111.

- Deber de respetar tratados internacionales. Como se ve de los dispuesto en el bloque de constitucionalidad y convencionalidad existe un deber estadual de establecer un recurso efectivo que ampare a las personas frente a posibles violaciones de sus derechos humanos.

Lo anterior resulta relevante, porque el incumplimiento de ese deber puede acarrear responsabilidad internacional, pues el estado mexicano está vinculado por lo establecido en los tratados internacionales de los que forma parte.

En este aspecto, importa señalar que el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados (1969) establece que ningún país puede invocar el derecho interno para desatender las obligaciones impuestas por los tratados, situación que se ve reforzada cuando se trata de convenciones internacionales en materia de derechos humanos.

En esa lógica, señalan Bazán y Nash que en la dinámica interactiva de los tribunales locales y la Corte IDH, el control de convencionalidad se vincula con el establecimiento por ésta de patrones hermenéuticos generales que deben ser observados por aquellos para pugnar porque los actos internos respeten los compromisos internacionalmente asumidos por el Estado.⁷

Lo anterior para evitar que este último incurra en responsabilidad internacional, además de concurrir razones de economía procesal y hasta de preservación de la sustentabilidad del propio sistema protectorio interamericano.

-La posible ausencia de un recurso judicial efectivo es violatoria de derechos humanos.

En el caso concreto la posible ausencia de previsión constitucional de recurso judicial efectivo implica la vulneración del deber convencionalmente establecido en el sentido de que los Estados partes

⁷ Bazán, Víctor y Claudio Nash, 2012. *Justicia constitucional y derechos fundamentales, el control de convencionalidad 2011*. Colombia: Unión gráfica LTDA, página 28.

**SUP-JDC-1818/2019
y acumulados**

de la Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna.

Bajo esa perspectiva, es claro que la ausencia de un recurso judicial efectivo implica una violación al derecho a la tutela judicial efectiva e incluso puede dar motivos a que el Estado Mexicano incurra en responsabilidad internacional.

En consecuencia, no basta con que se establezca una vía administrativa ante el propio Senado (que tampoco existe) sino que **resulta indispensable la creación de un recurso judicial para que un tribunal pueda conocer y dirimir este tipo de controversias.**

4. Conclusión.

Por todo lo expuesto, si bien coincido con el desechamiento de las demandas, porque la controversia excede el ámbito de competencia de este órgano jurisdiccional, ello no es óbice para que se reflexione sobre la necesidad de crear un recurso judicial efectivo para que un tribunal pueda conocer y dirimir este tipo de controversias.

Por lo expuesto y fundado, se emite el presente voto aclaratorio.

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA