



## Los límites entre el derecho parlamentario y el derecho electoral desde las líneas jurisprudenciales definidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)

En la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF, Tribunal Electoral o Tribunal, en adelante) ha tenido lugar un debate importante sobre la competencia en materia electoral que le confiere el artículo 99 constitucional. En particular, a lo largo de la última década, el debate se ha centrado en si la Constitución faculta al Tribunal para conocer de ciertos aspectos de derecho parlamentario y en qué medida.

Desde 1996, cuando se creó el Tribunal Electoral y a lo largo de sus distintas integraciones, la Sala Superior ha emitido 203 resoluciones en las que se han discutido, precisamente, las fronteras entre el derecho parlamentario y el derecho electoral (**Anexo 1**)<sup>1</sup>. A partir del análisis de cada uno de estos casos, la Sala Superior ha consolidado una línea jurisprudencial que dibuja los bordes entre el derecho parlamentario y el electoral, en aras de maximizar la protección de los derechos humanos de índole electoral.

Este debate se enmarca en que, históricamente, las actividades que componen la vida interna de las legislaturas han sido excluidas del escrutinio judicial, al entenderse que la tutela del derecho electoral finaliza una vez que las y los representantes populares resultan electos. Sin embargo, en años recientes, la Sala Superior del Tribunal Electoral ha asumido una posición pro derechos humanos, al entender que su función de tutela constitucional le obliga a realizar un control jurisdiccional de ciertos casos. La finalidad siempre es proteger los derechos político-electorales de las y los ciudadanos involucrados, dejando atrás fronteras conceptuales que podrían llevar a una vulneración de derechos en detrimento de las y los mexicanos.

En este documento de trabajo se presenta un panorama sobre la evolución jurisprudencial en la materia, desde noviembre de 1996 hasta el día de hoy. Para ello, el documento se divide en cuatro apartados. El primero describe de forma breve los orígenes y evolución de la línea jurisprudencial en torno a los límites del derecho parlamentario, tomando como puntos de referencia tres momentos distintos de la Sala Superior del TEPJF<sup>2</sup>. El segundo consiste en un análisis particular sobre los criterios de la Sala Superior en torno a la integración de órganos de gobierno parlamentarios. El tercero es una revisión de los criterios que ha fijado la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en la materia. El cuarto y último se conforma de algunas reflexiones finales respecto a esta discusión jurídica.

---

<sup>1</sup> La Sala Superior ha emitido 42,086 sentencias al 23 de marzo de 2023. La resolución de asuntos en los que se estudian los límites entre el derecho parlamentario y el derecho electoral representa apenas el 0.48 % del total de asuntos resueltos desde 1996 a la fecha por la Sala Superior.

<sup>2</sup> Si bien no existe un documento oficial que haga alusión a las tres etapas de la Sala Superior, en distintas publicaciones del Tribunal Electoral se definen tres momentos que corresponden a los años 1996 a 2006; 2006 a 2016 y 2016 a 2023. Un ejemplo es el texto *TEPJF. Las voces de una institución, 2021* Editado por el propio Tribunal y accesible en el vínculo siguiente: [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos\\_libros/TEPJF\\_Las\\_voces\\_institucion.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/TEPJF_Las_voces_institucion.pdf)

## 1. Orígenes y votaciones de esta línea jurisprudencial

Los criterios emitidos por la Sala Superior en torno a su competencia para conocer de actos parlamentarios que afectan los derechos político-electorales de las y los ciudadanos muestran una evolución. Esta se identifica a través de tres etapas que ordenan distintos momentos de la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Número de asuntos recibidos en Sala Superior relacionados con el derecho parlamentario, por año.



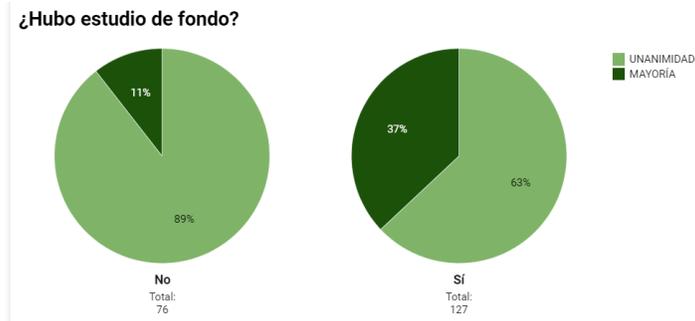
**Fuente:** Gráfica de elaboración propia a partir de la información de la Unidad de Estadística e Información Jurisdiccional de la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Electoral de noviembre de 1996 al 21 de marzo de 2023.

Como se observa en el gráfico anterior, los asuntos en los que se aborda esta problemática presentan una tendencia a la alza conforme al paso de los años. Si bien los elementos causales responsables de ese incremento escapan el análisis que aquí se presenta, es oportuno enunciar dos factores que pueden contribuir a entender el aumento observado. Por un lado, con la reforma constitucional de derechos humanos de 2011 y la contradicción de tesis 293/2011 emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el nuevo marco legal obliga al Tribunal Electoral a ejercer un control constitucional y convencional de actos y normas que puedan implicar una afectación a los derechos humanos de primera generación, también conocidos como derechos civiles y políticos. Por el otro, el número de asuntos que ha resuelto la Sala Superior en su totalidad también observa un aumento importante (**Anexo 2**). Estudios comparados sobre justicia electoral, en el periodo referido, indican que existe una tendencia global a judicializar conflictos electorales en sistemas democráticos<sup>3</sup>. Esta tendencia en la justicia electoral mexicana -para algunos académicos- es indicativa de una preferencia por la resolución pacífica e institucional de conflictos y, por tanto, es un síntoma de fortalecimiento de la democracia en México<sup>4</sup>.

<sup>3</sup>Ran Hirschl, "The Judicialization of Mega-Politics and the Rise of Political Courts", *The Annual Review of Political Science* 11 (2008): 93-118.

<sup>4</sup> Hugo Concha, Miguel Lara y Jesús Orozco, *Hacia un Índice Global de Justicia Electoral* (México: IDEA, 2020), 11.

Vale la pena resaltar en este punto que 148 de las 203 sentencias que forman parte de este estudio alcanzaron amplios consensos entre las magistraturas, alcanzando la unanimidad de votos en un 73 % de las sentencias dictadas en esta materia. A lo largo de los años, el Tribunal Electoral ha descartado 76 casos y estudiado el fondo de 127. Como se observa en la gráfica de la derecha, la mayoría de los asuntos que se estudiaron a fondo fueron resueltos por unanimidad (63%).



**Fuente:** Gráfica de elaboración propia a partir de la información de la Unidad de Estadística e Información Jurisdiccional de la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Electoral de noviembre de 1996 al 21 de marzo de 2023.

Podría suponerse que, en la medida en la que la Sala Superior fue conociendo más asuntos de esta temática que resultaban cada vez más complejos, los niveles de consenso entre las magistraturas tenderían a disminuir. Sin embargo, se observa que, aun cuando el 66.50 % de estos casos se estudiaron en la actual integración de la Sala Superior, la votación por unanimidad de las magistraturas ha sido del 76 % (**Anexo 3**). Esto representa una tendencia semejante a la que ha ocurrido a lo largo de los años, sin importar la integración que se estudie. Además, al solo retomar los casos en los que se estudió el fondo del asunto (84 de 134), el 67.86 % fueron resueltos por unanimidad.

De los asuntos en los que la Sala Superior entró al fondo del asunto y que existió una resolución por mayoría, el comportamiento de las votaciones se puede observar en la tabla siguiente:

Magistratura	Ausente		En contra		A favor	
Felipe Alfredo Fuentes Barrera			4	15%	23	86%
Felipe de la Mata Pizaña	1	4%	2	7%	24	89%
Indalfer Infante Gonzales			11	41%	16	59%
Janine M. Otálora Malassis			12	44%	15	56%
José Luis Vargas Valdez	2	7%	7	26%	18	67%
Mónica Aralí Soto Fregoso	2	7%	6	22%	19	71%
Reyes Rodríguez Mondragón	1	4%	13	48%	13	48%

Como dejan ver estos datos, en los casos resueltos por una mayoría, ninguna magistratura votó de forma igual en todos los casos. Esto refleja un sólido debate jurídico y razonamiento argumentativo en la resolución de este tipo de problemas.

### ***1.1 Primera etapa de estudio: criterios de la Sala Superior del TEPJF de 1996 a 2006***

En los primeros años de actividad jurisdiccional del TEPJF, el estudio sobre cuestiones jurídicas que pudiesen afectar actos o situaciones propias del ámbito legislativo fue reducida. De los 203 casos que ha conocido la Sala Superior, únicamente 4 fueron resueltos en esta etapa (1.97 %). Aunque fueron pocos casos en esos años, la Sala Superior sentó algunas bases que moldearían sus decisiones en la materia durante las décadas siguientes. En particular, las sentencias del Tribunal en la materia en este periodo se centraron en:

- La integración de grupos parlamentarios<sup>5</sup>. En la sentencia se determina que cuando un caso alude a aspectos del funcionamiento de un órgano legislativo (como lo es la integración de grupos parlamentarios) se está ante una norma propia del derecho parlamentario. En cambio, si se trata de cuestiones vinculadas directamente con la aplicación de reglas técnicas para convertir los votos en escaños o cargos de representación popular se trata, evidentemente, de una disposición jurídica del derecho electoral.
- El derecho a ocupar el cargo<sup>6</sup>. Los derechos a votar y ser votado son el núcleo de todo sistema democrático. En términos jurídicos se trata de una misma institución, que no deben verse como derechos aislados, ya que, una vez celebradas las elecciones, los aspectos activo y pasivo del voto convergen en la candidatura electa, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los Poderes públicos. Estos derechos de votar y ser votado eran susceptibles de tutela jurídica mediante la presentación del entonces juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. La afectación al votar o ser votado, no sólo se resiente en el derecho de la persona a ser votada como candidata, sino que también tiene efectos en el derecho a votar de la ciudadanía que la eligió como representante. Esta segunda vertiente del derecho a votar que ejerce la ciudadanía cuando vota por una candidatura se observa en la práctica como el derecho de ocupar el cargo.

Además, durante la resolución de juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía de 2003 y 2005, el Tribunal determinó que ese medio de impugnación no era apto para resolver las controversias suscitadas con motivo de la permanencia de los ciudadanos en los cargos de elección popular, aunque se invoque el derecho de votar y ser votado. La permanencia en el cargo de una persona o su reincorporación a un órgano no están vinculadas con la elección popular para la renovación de los poderes públicos, ya sean legislativos o ejecutivos. De forma que esos cambios no involucran los derechos político-electorales de votar y ser votado, ni tienen relación con algún otro derecho de índole electoral<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Criterio establecido en la sentencia (SUP-JRC-312/2000).

<sup>6</sup> Criterio sostenido en la Jurisprudencia 27/2002.

<sup>7</sup> Criterios sostenidos en las sentencias SUP-JDC-572/2003, SUP-JDC-574/2003, y SUP-JDC-559/2005.

De las sentencias y determinaciones anteriores, se pueden identificar razones que dan lugar a tres criterios jurídicos relevantes:

1. La integración de grupos parlamentarios pertenece exclusivamente al derecho parlamentario, siempre y cuando no se trata de reglas técnicas para establecer el número de escaños o cargos asignados como resultado de una elección.
2. El derecho a votar y ser votado está aparejado con el derecho a ocupar el cargo.
3. El juicio para la protección de derechos político-electorales no es el medio para dirimir conflictos relacionados con la permanencia o reincorporación de una persona funcionaria pública a su cargo.

### ***1.2 Segunda etapa de estudio: criterios de la Sala Superior del TEPJF de 2006 a 2016***

En esta segunda etapa, el debate en torno a los límites entre el derecho parlamentario y el derecho electoral se fue intensificando. De forma que, en este periodo la Sala Superior resolvió 64 asuntos vinculados con esta temática (31.52% del total). De esa actividad jurisdiccional surgieron líneas jurisprudenciales que se pueden agrupar en los siguientes seis temas:

- La conformación de fracciones parlamentarias<sup>8</sup>: La pertenencia a un grupo parlamentario es un aspecto exclusivo de la vida orgánica y administrativa del Congreso, por lo que escapa la materia política-electoral que se impugna a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
- La conformación de comisiones y comités legislativos<sup>9</sup>: La integración de comisiones y comités legislativos forma parte de la organización interna del parlamento, por ende, no afecta de manera directa e inmediata los derechos político-electorales a ser votado en las modalidades de acceso y ejercicio inherente del cargo ni el derecho de participación en la vida política.
- La autonomía parlamentaria<sup>10</sup>: La autonomía parlamentaria es un instrumento y garantía en orden para la consecución de los fines del Congreso que prevé nuestro Estado de derecho. Esto no implica que cualquier acto parlamentario esté exento del control jurisdiccional, puesto que la autonomía no justifica ni la arbitrariedad, ni la vulneración de la legalidad. En cambio, lo que significa es que la autonomía del Congreso de la Unión encuentra sus límites de actuación en la sumisión a la Constitución. Si bien la regla general es que los actos materiales relativos a la actividad interna de los órganos legislativos no están sujetos al control jurisdiccional, la regla tiene como excepción a aquellos casos en los que existe una clara vulneración de los derechos fundamentales. Por lo tanto, en el caso de que esos derechos se vinculen con la materia electoral, el Tribunal Electoral estaría

---

<sup>8</sup> Los asuntos resueltos con dicho criterio fueron los siguientes: SUP-REC-773/2016, SUP-SFA-17/2016, SUP-JDC-4372/2015, SUP-JDC-459/2014, SUP-JDC-29/2013, SUP-JRC-7/2013, SUP-JRC-5/2013, SUP-JDC-2999/2009, SUP-JDC-144/2007, SUP-JDC-1711/2006.

<sup>9</sup> Los asuntos resueltos con dicho criterio fueron los siguientes: SUP-JDC-4337/2015, SUP-JDC-780/2015, SUP-JDC-745/2015, SUP-JDC-2778/2014, SUP-JDC-327/2014, SUP-JDC-155/2014, SUP-JDC-5/2011, SUP-JDC-1244/2010, SUP-JRC-410/2010.

<sup>10</sup> Los asuntos resueltos con dicho criterio fueron los siguientes: SUP-JDC-765/2015, SUP-JDC-764/2015, SUP-JDC-2242/2014, SUP-JDC-8/2010, SUP-JDC-67/2008, SUP-JDC-995/2013.

facultado para estudiar estas presuntas violaciones conforme a su facultad de control de constitucionalidad .

- La violación al procedimiento legislativo y entrada en vigor de leyes electorales<sup>11</sup>. El procedimiento legislativo no es materia de revisión del TEPJF, debido a que es un tema que no es exclusivo del derecho electoral. Estos actos pertenecen a la ciencia del derecho en lo general y del derecho parlamentario en lo particular, por ser planteamientos vinculados con violaciones de carácter formal al procedimiento legislativo.
- El deber de legislar<sup>12</sup>. El TEPJF es competente para examinar posibles omisiones de carácter legislativo que, eventualmente, puedan transgredir derechos vinculados con la participación política al tratarse de derechos humanos reconocidos en el contexto constitucional y legal.
- El derecho de acceso al cargo<sup>13</sup>. El derecho de acceso al cargo se agota con el establecimiento de las garantías y condiciones de igualdad para ocupar el cargo y para el ejercicio de la función pública correspondiente. Por tanto, se excluyen los actos políticos de la arena parlamentaria.  
Por ejemplo, la actuación y organización interna de los órganos legislativos (ya sea por la actividad individual de sus miembros); o bien, por la integración y funcionamiento de las comisiones y las fracciones parlamentarias. Tales actos están esencial y materialmente desvinculados del derecho político-electoral de ser votado, por lo que no están sujetos a una revisión del TEPJF.

Como se desprende de la descripción de cada uno de estos seis temas, en este periodo se conoció un abanico más amplio de temas concomitantes al derecho parlamentario. Pese a ello, se mantuvieron los criterios establecidos en la primera etapa y, tan solo, se profundizó en algunas materias debido a las particularidades de los casos estudiados. De ahí que vale la pena destacar dos pronunciamientos novedosos:

1. Primero, la Sala Superior se declaró competente para estudiar las omisiones legislativas que eventualmente puedan transgredir derechos vinculados con la participación política, por tratarse de derechos humanos reconocidos en nuestro marcoconstitucional y legal.
2. Segundo, se estableció una excepción respecto de los actos materialmente legislativos en los que exista una clara vulneración a los derechos fundamentales vinculados con la materia electoral. Así, la Sala Superior resulta competente para ejercer un control de constitucionalidad con relación a casos que involucren dichas violaciones.

---

<sup>11</sup> Los asuntos resueltos con dicho criterio fueron los siguientes: SUP-OP-32/2015, SUP-OP-31/2015, SUP-OP-29/2015, SUP-OP-27/2015, SUP-OP-25/2015, SUP-OP-23/2015, SUP-OP-18/2015, SUP-OP-17/2015, SUP-OP-14/2015, SUP-OP-10/2015, SUP-OP-7/2015, SUP-OP-6/2015, SUP-OP-3/2015, SUP-OP-2/2015.

<sup>12</sup> Los asuntos resueltos con dicho criterio fueron los siguientes: SUP-JDC-512/2014, SUP-JDC-247/2014, SUP-JRC-122/201, SUP-JRC-109/2013.

<sup>13</sup> Los asuntos resueltos con dicho criterio fueron los siguientes: SUP-JDC-1522/2016, SUP-JE-48/2016 SUP-JRC-101/2011, SUP-JDC-3049/2009, SUP-JDC-254/2008, SUP-JDC-79/2008. En el mismo sentido se emitieron las jurisprudencias 34/2013 y 44/2014.

### 1.3 Tercera etapa de estudio: criterios del TEPJF de 2016 a la fecha

Durante esta tercera y actual etapa de estudio, la Sala Superior del TEPJF ha resuelto el porcentaje más alto de asuntos en torno al derecho parlamentario. De los 203 asuntos definidos en esta temática, 135 se han decidido en este periodo (66.50%).<sup>14</sup> A continuación, se ofrece una clasificación temática de la actividad jurisdiccional de la Sala Superior al dilucidar la línea que nuestra Constitución prevé entre el derecho electoral y el parlamentario:

- Los actos estrictamente parlamentarios. A partir del estudio de nuevos casos o casos semejantes a los ya definidos en las dos etapas anteriores, desde 2016 la Sala Superior ha delineado 13 categorías cuyos asuntos resultan puramente parlamentarios:
  - 1) la integración de comisiones legislativas,<sup>15</sup>
  - 2) la elección de la presidencia de la Mesa Directiva del Senado,<sup>16</sup>
  - 3) la integración de la Diputación Permanente o de la Junta de Coordinación Política,<sup>17</sup>
  - 4) la designación o remoción de la coordinación de un grupo parlamentario,<sup>18</sup>
  - 5) la negativa a la solicitud de incorporación a un grupo parlamentario,<sup>19</sup>
  - 6) la declaración de procedencia de la acción penal contra quien ocupa una diputación local;<sup>20</sup>
  - 7) las modificaciones al Estatuto de un grupo parlamentario,<sup>21</sup>
  - 8) el nombramiento de la persona titular de la Presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales en Sonora,<sup>22</sup>
  - 9) las manifestaciones y conductas realizadas en el órgano legislativo que involucren el tema de violencia política de género (VPG) deben ser resueltas por el órgano parlamentario, puesto que NO son competencia de las autoridades electorales,<sup>23</sup>
  - 10) el examen de constitucionalidad de las normas que regulan la distribución de los recursos económicos a los grupos parlamentarios,<sup>24</sup>
  - 11) la sobrerrepresentación en los congresos locales por la reconfiguración de las fracciones parlamentarias,<sup>25</sup> y

---

<sup>14</sup> De los 136 asuntos decididos en este periodo, la Sala Superior ha desechado 22 recursos de reconsideración interpuestos en contra de sentencias de Salas Regionales relacionadas con derecho parlamentario. Si bien, la Sala Superior los ha desechado por no cumplir con los requisitos de procedencia, en estos se hace referencia a los criterios de la Sala Superior sobre los límites del derecho electoral y parlamentario.

<sup>15</sup> Jurisprudencia 44/2014

<sup>16</sup> SUP-JDC-1878/2019, SUP-JDC-1851/2012 y SUP-JDC-29/2013

<sup>17</sup> SUP-JDC-780/2015 y acumulados, SUP-JDC-2778/2014 y acumulados, así como SUP-JDC-155/2014

<sup>18</sup> SUP-JDC-176/2017 y acumulados, así como SUP-JDC-184/2017

<sup>19</sup> SUP-JDC-459/2014 y SUP-JDC-2817/2014

<sup>20</sup> SUP-REC-1390/2017, SUP-JDC-764/2015 y SUP-JDC-765/2015

<sup>21</sup> SUP-JDC-995/2013 y SUP-AG-50/2013

<sup>22</sup> SUP-REC-594/2019 y SUP-JE-32/2017

<sup>23</sup> SUP-REP-259/2022, SUP-REP-260/2022. Otros criterios resueltos bajo el mismo criterio son los siguientes: SUP-REP-218/2022, SUP-JDC-10231/2020, SUP-REC-109/2020, SUP-REC-88/2020, SUP-JDC-456/2022, SUP-JE-93/2022, SUP-JE-20/2022, SUP-JRC-105/2022, SUP-JRC-37/2022, SUP-REC-498/2022, SUP-REC-333/2022, SUP-REC-332/2022, SUP-REC-49/2022, SUP-REP-68/2022, SUP-JDC-1453/2021, SUP-JDC-126/2021, SUP-JE-281/2021, SUP-REC-1377/2021, SUP-JDC-186/2020, SUP-JDC-8/2020, SUP-REC-73/2020, SUP-JDC-1878/2019, SUP-JDC-1877/2019, SUP-JDC-1851/2019, SUP-JDC-1212/2019 SUP-REC-544/2019, SUP-REC-403/2019, SUP-JDC-480/2018, SUP-JDC-408/2018, SUP-REC-943/2018, SUP-REC-784/2018, SUP-REC-309/2018, SUP-JDC-365/2018, SUP-REC-1068/2018, SUP-REC-1067/2018, SUP-JDC-184/2017, SUP-JDC-176/2017, SUP-JE-27/2017, SUP-REC-1405/2017, SUP-REC-1390/2017, SUP-REC-95/2017, SUP-SFA-3/2017, SUP-JDC-1522/2016, SUP-JE-48/2016, SUP-JE-47/2016, SUP-REC-773/2016, SUP-SFA-17/2016

<sup>24</sup> SUP-REC-1405/2017 (20 diciembre 2017 resuelto por mayoría de votos).

<sup>25</sup> SUP-REC-95/2017 (11 abril 2017, resuelto por unanimidad de votos.)



- 12) las cuestiones relacionadas con el procedimiento de iniciativa de ley presentada por una persona legisladora<sup>26</sup>.
- La violencia política de género. La Sala Superior ha establecido que si se quiere fincar cualquier tipo de responsabilidad a una persona diputada o senadora por la manifestación de opiniones con las que presuntamente se incurra en esta falta, se debe considerar:
    - a) el momento en el que ocurrió la expresión; es decir, si se emitió como parte de un proceso deliberativo del parlamento;
    - b) la calidad de la persona emisora y de la receptora (es decir, verificar si se trata de personas senadoras o diputadas), así como las posibilidades de que se ejerza el derecho de réplica; y
    - c) la situación general, esto es, si se está frente a algún poder externo que pretenda subyugar la función y el debate legislativo.

Al realizar este análisis, no corresponden a la materia electoral aquellos casos de posible violencia política por razón de género en los que los sujetos involucrados se ubican en el ámbito del derecho parlamentario o las conductas denunciadas se hayan desplegado dentro de una sesión parlamentaria.

Sin embargo, a partir de la reforma en materia de violencia política de género de abril del 2020,<sup>27</sup> la Sala Superior ha considerado que —con independencia de que el acto controvertido pudiera tener una repercusión en el ámbito parlamentario— estos actos también podrían impactar en el ejercicio de los derechos político-electorales de las y los actores en la vertiente del ejercicio de cargo y, en consecuencia, podrían tener naturaleza electoral<sup>28</sup>.

- El acceso y ejercicio de un cargo. Este criterio profundiza los definidos desde la primera etapa con el derecho de ocupar el cargo. Con la resolución de los expedientes SUP-JDC-1453/2021, SUP-JE-281/2021 y acumulado, y SUP-REC-49/2022, la Sala Superior amplió las posibilidades para conocer de los medios de impugnación contra actos o resoluciones emitidos en sede parlamentaria. Acotó que, si bien la regla general prevista en los principios normativos contenidos en las jurisprudencias 34/2013 y 44/2014 establecen que los actos parlamentarios no son susceptibles de ser revisados en sede jurisdiccional electoral, ello debe ser entendido desde una perspectiva de competencia material y no de la competencia formal. De tal forma que se plasmó un criterio que abona más a la tutela de los derechos humanos con la jurisprudencia 2/2022. En ella se estableció la posibilidad de que, cuando se alegue una posible violación a derechos político-electorales en sede parlamentaria, los órganos jurisdiccionales electorales *excepcionalmente pueden declararse formalmente competentes* para revisar si

---

<sup>26</sup> SUP-JDC-162/2017, (5 abril 2017 resuelta por unanimidad de votos).

<sup>27</sup> Las reformas pueden ser consultadas en la siguiente liga: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020#gsc.tab=0)

<sup>28</sup> Los asuntos resueltos con dicho criterio fueron los siguientes: SUP-AG-258/2022, SUP-REP-2/2023, SUP-REC-506/2022, SUP-REC-422/2022, SUP-REC-55/2022, SUP-REP-260/2022, SUP-JDC-441/2022, SUP-REP-259/2022, SUP-REP-258/2022, SUP-REP-252/2022, SUP-REC-50-2022, SUP-REP-72/2022, SUP-JDC-958/2021, SUP-JDC-957/2021, SUP-JE-91/2021, SUP-RAP-20/2021, SUP-JDC-936/2020, SUP-JDC-1549/2019, SUP-REC-594/2019

efectivamente se está ante una vulneración del ejercicio de un derecho tutelable en la jurisdicción electoral, o si se trata de un acto de naturaleza parlamentaria.

En el mismo sentido, la **Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en el amparo 27/2021 que incluso los actos sin valor de ley del parlamento pueden tener una dualidad de efectos**<sup>29</sup>. Por un lado, hay actos que pueden estar limitados a estructurar y organizar las funciones internas del Poder Legislativo, lo que está exento de control jurisdiccional. Por el otro lado, esos actos pueden incidir en el ejercicio de derechos político-electorales de sus integrantes en su vertiente de ejercicio al cargo y ello sí está sujeto al control jurisdiccional electoral.

- La omisión de normas electorales<sup>30</sup>. La Sala Superior ahondó en el criterio definido desde la segunda etapa al determinar que solo este órgano del Tribunal es competente para resolver los asuntos en los que la omisión legislativa constituya el problema jurídico central del caso. Por su parte, las Salas Regionales conocerán de los asuntos en los que la controversia tenga que ver con cuestiones accesorias, contextuales, referenciales o inmersas en la controversia principal.
- El proceso legislativo<sup>31</sup>. La Sala Superior reiteró el criterio de la segunda etapa, siendo consistente de no pronunciarse sobre posibles violaciones al procedimiento legislativo. Casos de este tipo son de un ámbito distinto a la materia electoral, en particular, considera que tiene relación con temas de Derecho general, parlamentario y constitucional. Sin embargo, ha habido casos en los cuales se ha conocido de la afectación al derecho de la ciudadanía de iniciar leyes y participar en el procedimiento legislativo respectivo.<sup>32</sup>
- La designación de autoridades electorales<sup>33</sup>. En este periodo, la Sala Superior reafirmó que la elección de una consejería electoral es un acto materialmente administrativo-electoral, el cual es

---

<sup>29</sup> Los asuntos resueltos con dicho criterio fueron los siguientes: SUP-JDC-456/2022, SUP-JE-93/2022, SUP-JE-20/2022, SUP-JRC-105/2022, SUP-JRC-37/2022, SUP-REC-498/2022, SUP-REC-333/2022, SUP-REC-332/2022, SUP-REC-49/2022, SUP-REP-68/2022, SUP-JDC-1453/2021, Jurisprudencia 2/2022, SUP-JDC-126/2021, SUP-JE-281/2021, SUP-REC-1377/202, SUP-JDC-186/2020, SUP-JDC-8/2020, SUP-REC-73/2020, SUP-JDC-1878/2019, SUP-JDC-1877/2019, SUP-JDC-1851/2019, SUP-JDC-1212/2019, SUP-REC-403/2019, SUP-JDC-480/2018, SUP-JDC-408/2018, SUP-JDC-365/2018, SUP-REC-1068/2018, SUP-REC-943/2018, SUP-REC-309/2018, SUP-JDC-184/2017, SUP-JDC-176/2017, SUP-JE-27/2017, SUP-REC-1405/2017, SUP-REC-1390/2017, SUP-REC-95/2017, SUP-SFA-3/2017, SUP-JDC-1522/2016, SUP-JE-48/2016, SUP-JE-47/2016, SUP-REC-773/2016, SUP-SFA-17/2016.

<sup>30</sup> Los asuntos resueltos con dicho criterio fueron los siguientes: SUP-JE-298/2022, SUP-JDC-1127/2021 y acumulado SUP-JE-29/2021, SUP-JDC-150/2021, Jurisprudencia 18/2014, SUP-JRC-14/2020, SUP-JDC-46/2020, SUP-JDC-109/2020, SUP-JDC-1282/2019, SUP-JDC-281/2017, SUP-JDC-1818/2019, SUP-OP-9/2017

<sup>31</sup> Los asuntos resueltos con dicho criterio fueron los siguientes: SUP-OP-14/2022, SUP-OP-10/2022, SUP-OP-4/2022, SUP-OP-34/2020, SUP-OP-30/2020, SUP-OP-29/2020, SUP-OP-27/2020, SUP-OP-24/2020, SUP-OP-25/2020, SUP-OP-20/2020, SUP-OP-19/2020, SUP-OP-15/2020, SUP-OP-14/2020, SUP-OP-12/2020, SUP-OP-6/2020, SUP-OP-1/2020, SUP-OP-05/2019, SUP-OP-11/2020, SUP-OP-10/2017

<sup>32</sup> Véase lo resuelto en los juicios SUP-JDC-1032/2017, SUP-JDC-1145/2019 y SUP-JDC-8/2020.

<sup>33</sup> Los asuntos resueltos con dicho criterio fueron los siguientes: SUP-JDC-1479/2022 y acumulado, SUP-JDC-1333/2020, SUP-JDC-146/2021, SUP-JDC-193/2020, SUP-JDC-185/2020, SUP-JDC-182/2020, SUP-JDC-181/2020, SUP-JDC-180/2020, SUP-JDC-177/2020, SUP-JDC 175/2020, SUP-JDC-174/2020, SUP-JDC-172/2020, SUP-JDC-167/2020, SUP-JE-9/2020, SUP-JE-70/2017, SUP-JE-33/2017, SUP-JE-32/2017. Dicho criterio lo reafirmó al resolver los juicios SUP-JDC-172/2020, SUP-JDC-174/2020, SUP-JDC-175/2020, SUP-JDC-177/2020, SUP-JDC-180/2020, SUP-JDC-181/2020, SUP-JDC-182/2020, SUP-JDC-185/2020 y SUP-JDC-193/2020, en los que abundó que el juicio ciudadano es procedente para impugnar los actos y resoluciones que afecten algún derecho para integrar las autoridades electorales, conforme a lo previsto en el artículo 79, párrafo 2, de la LGSMIME.



susceptible de control de constitucionalidad a través del juicio. Esta posibilidad responde a que las consejerías inciden en el ejercicio de las funciones que llevará a cabo esa autoridad electoral dentro de los procesos comiciales. De tal forma que, con independencia de que se adopten por un órgano legislativo o por un órgano constitucional de carácter técnico que debe atender los criterios definidos por una autoridad legislativa, el efecto de su designación o falta de ella tiene repercusiones en la preparación y organización de los procesos electorales.

Esta línea de precedentes se sostuvo en la sentencia SUP-JDC-1479/2022 y acumulado relativo a los nombramientos de consejerías electorales que se realizarán en 2023 para integrar el máximo órgano del Instituto Nacional Electoral (INE). Además, en un ejercicio de amplia protección de los derechos de las y los mexicanos por tener elecciones libre, auténticas y periódicas, este tipo de definiciones jurisdiccionales son centrales en la vida electoral. De ahí que la Sala Superior fijó que el proceso de designación de las consejerías electorales — aunque es un acto complejo en el que participan órganos legislativos (Cámara de las Diputaciones y la JUCOPO) y un órgano externo técnico (Comité Técnico de Evaluación) — no es un acto de naturaleza parlamentaria que no pueda ser objeto de escrutinio judicial. Tal razonamiento dio lugar a los pronunciamientos de legalidad trascendentes para la calidad del proceso de renovación actual de la Presidenta y Consejerías del Instituto Nacional Electoral. Por ello es que la resolución destaca que la propuesta de convocatoria inicial tenía una indebida participación de la JUCOPO antes de la conformación y envío de las quintetas de aspirantes a consejerías electorales; puesto que estas cuatro listas se debieron integrar bajo los principios de paridad de género y de máxima publicidad real.

A manera de racapitulación, en lo que ha transcurrido de la tercera etapa de criterios, la Sala Superior ha avanzado en dos frentes. Por un lado, se han delineado con mucha mayor claridad las líneas temáticas que constituyen asuntos estrictamente parlamentarios. Por otro lado, se ha subrayado la competencia que la Constitución le confiere al TEPJF para conocer de asuntos que aunque tradicionalmente se entendían como parte de la esfera del derecho parlamentario, son sujetos del control constitucional y convencional que para maximizar la protección de los derechos humanos.

Bajo esa lógica, se ha revitalizado la discusión de la impugnabilidad de diferentes actos intra-legislativos que se dan en la arena parlamentaria. Esto incluye, tal como lo ha reconocido la SCJN, incluso a los actos sin valor de ley del parlamento porque pueden incidir en el ejercicio de derechos político-electorales de sus integrantes en su vertiente de ejercicio al cargo y, por tanto, estar sujetos a control jurisdiccional.

## 2. Integración de órganos de gobierno parlamentarios

A lo largo de las cadenas impugnativas sobre estos casos límite entre el derecho electoral y el parlamentario, un asunto que ha estado en la opinión pública en tiempos recientes ha sido el papel del Tribunal Electoral respecto de los procesos de integración de órganos de gobierno parlamentarios. La conformación de tales órganos se había entendido, históricamente, como un aspecto exclusivo del derecho parlamentario. Sin embargo, la Sala Superior ha afinado sus razonamientos para reconocer que existen algunos actos o decisiones intraparlamentarias que pueden ser revisados en una sede judicial electoral, si afectan el núcleo de la función representativa parlamentaria; lo que, en consecuencia, implica afectar el derecho político-electoral al ejercicio efectivo del cargo.

Las determinaciones de la Sala Superior sobre el tema han evolucionado progresivamente con relación a los siguientes tres órganos legislativos:

- Las comisiones legislativas. Mediante su Jurisprudencia 44/2014, el Tribunal Electoral determinó que la designación de las personas integrantes de las comisiones legislativas es un acto que incide **exclusivamente** en el ámbito parlamentario administrativo, puesto que se relaciona con el funcionamiento y desahogo de las actividades internas de los Congresos. Por lo tanto, la integración de estas comisiones no pueden violar los derechos político-electorales de las y los ciudadanos en las modalidades de acceso y ejercicio efectivo del cargo ni el derecho de participación en la vida política del país.
- La Mesa Directiva del Senado<sup>34</sup>. La elección de la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado es una función exclusiva del órgano legislativo. Las actuaciones de las personas integrantes del Senado relacionadas con ese procedimiento se enmarcan en actuaciones que pertenecen al ejercicio de atribuciones parlamentarias.
- La Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados (JUCOPO)<sup>35</sup>. La Sala Superior determinó que la integración de los órganos internos legislativos de coordinación de cada bancada no involucra, en principio, aspectos que directa e inmediatamente se relacionen con el derecho político-electoral de la ciudadanía a votar o ser votada. Esto porque al ser actos que afectan exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo, no inciden en los aspectos concernientes a la elección, proclamación o acceso al cargo de las diputaciones. En consecuencia, la integración de la JUCOPO no genera alguna violación a los derechos político-electorales de la ciudadanía.

### 2.1 *Un nuevo matiz en la línea jurisprudencial*

Además de estos órganos, el Tribunal Electoral ha estudiado la integración de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Hacia finales de 2021, se cuestionó la integración de la Comisión Permanente, tanto del Pleno de la Cámara de Diputados como de la Cámara de Senadurías. El argumento de ciertos partidos y fuerzas era que integrantes de la oposición a la

<sup>34</sup> Ver las sentencias SUP-JDC-1878/2019, SUP-JDC-1851/2012 y SUP-JDC-29/2013.

<sup>35</sup> Ver las sentencias SUP-JDC-780/2015 y acumulados, SUP-JDC-2778/2014 y acumulados y SUP-JDC-155/2014.



bancada mayoritaria habían sido excluidos de estas Comisiones. Las Comisiones Permanentes se conforman por un número limitado de senadurías y diputaciones seleccionadas por cada Cámara para desempeñar actividades administrativas, de control, presupuestarias y representativas, además de suplir al Congreso en su totalidad o en alguna de sus Cámaras durante los recesos legislativos<sup>36</sup>.

Estas demandas obligaron a la Sala Superior a reflexionar sobre sus criterios y vio que, ante la naturaleza de esta Comisión, era necesario matizar sus precedentes. Por tanto, en ambos asuntos el Tribunal consideró que se debían analizar los medios de impugnación contra actos parlamentarios porque se estaba alegando la vulneración a un derecho humano de índole político-electoral: el derecho de la ciudadanía a votar y ser votada<sup>37</sup>.

Esta evolución del criterio no se trató de una modificación discrecional. Por el contrario, se trató de un cambio debidamente justificado para proteger mejor los derechos de las y los mexicanos. La Sala Superior tiene competencia para conocer de los medios de impugnación contra actos u órganos legislativos en los que se alega la vulneración al núcleo de la función representativa parlamentaria. Además, esta evolución de la línea jurisprudencial ya se había dado en casos anteriores y, como cualquier órgano jurisdiccional de cierre, la Sala Superior está obligada a revisar la estabilidad de sus criterios a la luz del marco constitucional y legal vigente, así como hacerse cargo de nuevas reflexiones tomando como punto de partida la norma jurídica en relación con las circunstancias que se van presentando.

A raíz de lo anterior y con base en las sentencias dictadas en el JDC-1453/2021, JE/281/2021 y REC-49/2022, la Sala Superior emitió la Jurisprudencia 2/2022 como una evolución de las Jurisprudencias 34/2013 y 44/2014. De tal forma que el TEPJF estableció que aun cuando existen actos meramente políticos y de organización interna de un órgano legislativo que forman parte del derecho parlamentario, la interpretación sistemática y progresiva de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos obliga a que estos mismos actos tengan una naturaleza electoral que puede ser del conocimiento del Tribunal Electoral. La razón principal es que se trata de actos que inciden en los derechos político-electorales, como en la vertiente del ejercicio efectivo del cargo.

En específico, el derecho político-electoral de la ciudadanía a ser votada, cuando toma su vertiente del ejercicio efectivo del cargo, implica que cada legisladora o legislador pueda asociarse y formar parte en la deliberación de las decisiones fundamentales y en los trabajos propios de la función legislativa. El derecho a ser votado no se agota con el proceso electivo, puesto que también comprende su permanencia en él y el ejercicio de las funciones que le son inherentes para cumplir con su función representativa. Por tanto, la naturaleza y tutela de esta dimensión está comprendida en la materia electoral.

Aunado a esta reflexión, la interpretación y evolución jurisprudencial guarda congruencia con lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 62/2022 y su acumulada, así como en el amparo en revisión 27/2021. El razonamiento expuesto por el máximo tribunal del país sigue esta misma lógica de protección de derechos.

---

<sup>36</sup> Pedroza, S. T. (1997). *El Congreso de la Unión. Integración y regulación*. Universidad Nacional Autónoma de México, págs. 143-144.

<sup>37</sup> Ver las sentencias SUP-JE-281/2021 y acumulado y SUP-JDC-1453/2021.



Con este matiz a la línea jurisprudencial, la Sala Superior reconoce que no todos los actos o decisiones intraparlamentarias pueden ser revisables en una sede judicial electoral. Lo que deja claro es que lo son solamente aquellos que pueden llegar a **afectar el núcleo de la función representativa parlamentaria**. Para ello, se debe hacer un análisis de cada caso y sus particularidades. Con el estudio caso por caso se podrá distinguir si en la Constitución general se confiere a la autoridad legislativa que emite el acto una discreción absoluta o, por el contrario, si el acto en cuestión exige seguir parámetros jurídicos que son revisables para confirmar su validez.<sup>38</sup>

### 3. Evolución jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la materia

La Suprema Corte de Justicia de la Nación también se ha pronunciado sobre los límites entre el derecho electoral y el parlamentario. A continuación se ofrece un breve recuento de los asuntos en los que la Suprema Corte ha contribuido para delinear esta frontera entre la esfera electoral y la parlamentaria.

#### 3.1 *No existe un impedimento constitucional para tutelar en sede judicial actos intraparlamentarios (Controversia constitucional 140/2006)*

La Primera Sala de la SCJN sobreseyó una controversia promovida por el gobernador de Oaxaca en contra de un Punto de Acuerdo de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión por la que se le exhortó solicitar licencia o renunciar a su cargo. La SCJN sostuvo que el acto impugnado no podía ser sometido a control constitucional porque dichos puntos de acuerdo constituyen, en principio, posicionamientos políticos que emiten las Cámaras del Congreso de la Unión en torno a un determinado asunto. En ese sentido, son una manifestación más del principio de división de poderes. La Primera Sala llegó a esta conclusión mediante una metodología que implicaba determinar si la materia de análisis involucraba una cuestión meramente política —lo que haría improcedente esta demanda— o si se trataba de un tema susceptible de tutela en sede jurisdiccional. Esta metodología debía utilizarse para analizar caso por caso.

#### 3.2 *Control jurisdiccional de los actos intraparlamentarios cuando estos lesionan los derechos fundamentales (Contradicción de tesis 105/2017)*

En esta contradicción de tesis la Segunda Sala consideró que los vicios en el procedimiento legislativo son impugnables únicamente cuando se perjudiquen directamente los derechos fundamentales de los quejosos, lo que únicamente se actualiza —según esta sentencia— en perjuicio de las personas parlamentarias. Lo relevante de este criterio es que permite el control jurisdiccional de los actos intraparlamentarios cuando éstos lesionan los derechos fundamentales de las personas

---

<sup>38</sup> Tras la resolución del SUP-REC-49/2022 (último asunto que constituyó la jurisprudencia 2/2022) la Sala Superior del TEPJF ha resuelto nuevos asuntos en los que se ha estudiado la integración de órganos internos parlamentarios: SUP-REC-333/2022, JE-93-2022 y el SUP-JDC-456. En este último asunto, la Sala Superior consideró que es un derecho de las senadoras y los senadores, en representación de su grupo parlamentario, integrar la Comisión Permanente para garantizar que todas las fuerzas políticas se encuentren representadas conforme al principio de máxima representación efectiva, sustentado en los criterios de proporcionalidad y pluralidad.

parlamentarias; esto es, se afectan sus derechos de participación política, de acceso y de desempeño del cargo.

### *3.3 Amparo en revisión 1344/2017*

La Segunda Sala de la SCJN resolvió el amparo promovido por diversos senadores en contra del Acuerdo de la Mesa Directiva del Senado, por el que se denegó su petición de que se les retirara la protección constitucional inherente al cargo parlamentario (comúnmente conocida como “fuero”). En este asunto, la Segunda Sala expresó que, aunque lo reclamado constituye un acto autónomo del Senado y es, en principio, perteneciente a la esfera parlamentaria, sí es posible realizar una valoración respecto de la naturaleza de esa protección constitucional (fuero) y su alcance en la esfera de derechos.

### *3.4 La justiciabilidad de los actos parlamentarios no rompe con la autonomía parlamentaria (Amparos en revisión 25/2021 y 27/2021)*

Personas de la comunidad de la diversidad sexual, sus familiares y asociaciones civiles, reclamaron que el Congreso de Yucatán, su Mesa Directiva y su presidente impusieron un mecanismo de votación por cédula secreta —en lugar de hacerlo en forma pública— para la votación del “Dictamen para reformar la Constitución Política del Estado de Yucatán con el objetivo de permitir el matrimonio igualitario en la entidad”. Se rechazó el Dictamen y, por tanto, la propuesta de reforma de la Constitución local.

Dado que los actos impugnados no tuvieron como consecuencia la emisión de una norma, su carácter era intra-legislativos. Ante ello, la Suprema Corte consideró que sí es posible impugnar actos parlamentarios de carácter intra-legislativo, ya que la regla general del juicio de amparo es la posibilidad de controlar cualquier acto u omisión de autoridad, incluyendo los del Poder Legislativo —con la única excepción de los supuestos excluidos de forma expresa por la Constitución o Ley de Amparo<sup>39</sup>—.

Se estimó que la revisión constitucional de los actos intra-legislativos no pone en entredicho el modelo constitucional, el equilibrio entre poderes ni la autonomía del Poder Legislativo, ya que la Constitución no confirió al legislador una discreción absoluta respecto al formato de la votación y esta revisión no implica la politicación de la justicia constitucional de ninguna forma. En consecuencia, la Corte determinó que la publicidad de la votación parlamentaria es una precondition formal del debate democrático que opera en un plano procesal que trasciende cualquier consideración política por parte de las legislaturas.

### *3.5 Son procedentes los medios de defensa contra actos parlamentarios con el fin de que las personas legisladoras puedan defenderse (Acción de inconstitucionalidad 62/2022 y acumulada)*

Recientemente la SCJN declaró la invalidez del artículo 10, numeral 1, inciso h), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho apartado establecía la improcedencia de medios de defensa presentados contra actos parlamentarios del Congreso de la Unión, de sus



órganos y de sus comisiones. La Corte determinó que la norma impugnada era inconstitucional pues “genera que las personas parlamentarias -diputadas y senadoras- no cuenten con un recurso efectivo que les permita defenderse de las decisiones de las autoridades y órganos de las Cámaras del Congreso de la Unión que pudieran lesionar sus derechos fundamentales, específicamente los de participación política y acceso y desempeño de la función parlamentaria”.

Destacó que el derecho a ser votado previsto en el artículo 35 constitucional comprende tanto el acceso en condiciones de igualdad a un cargo público, como el derecho a mantenerse en el mismo sin perturbaciones ilegítimas y a desempeñarlo de acuerdo con las leyes correspondientes. De lo contrario, la democracia representativa resultaría ilusoria. De ahí que se definiera que el control jurisdiccional debe proteger el núcleo esencial de la función representativa (*ius in officium*).

Al respecto, tomó en consideración que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la CPEUM, el TEPJF es -con excepción de las acciones de inconstitucionalidad que son competencia de la SCJN- la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral para resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de la ciudadanía de votar y ser votada. Puntualizó que **“la Constitución no establece en el artículo 99 que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deba abstenerse de ejercer control judicial respecto de los actos intraparlamentarios”**.

En suma, sostuvo que la doctrina de esta SCJN ha coincidido en que es posible someter a control judicial los actos parlamentarios, cuando se reúnan dos requisitos:

- a. Que sean susceptibles de **lesionar algún derecho fundamental**, lo que en el caso del derecho de acceso y desempeño del cargo público representativo, se actualizaría cuando los actos afecten el núcleo esencial de la función parlamentaria; y
- b. Que la Constitución no haya conferido una discreción absoluta al legislador para realizar dichos actos por responder a una cuestión eminentemente política y que, expresa o implícitamente, se exima a la autoridad intraparlamentaria de cualquier motivación jurídica.

Como dejan ver este conjunto de criterios emitidos por la SCJN es claro que, tanto la Suprema Corte como el Tribunal Electoral, han llegado a la misma conclusión respecto del control judicial que se puede ejercer a actos propios del parlamento. El parámetro principal es que la autonomía parlamentaria encuentra un límite en dos supuestos:

- ahí donde la Constitución **no** confiere al legislador, de manera expresa, una discreción absoluta, y
- se puedan ver afectados los derechos fundamentales.

#### 4. Reflexiones finales

Como deja ver esta descripción de criterios jurídicos emitidos tanto por la Suprema Corte de Justicia Electoral como por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la justicia electoral se ha dedicado a entender cómo armonizar los derechos humanos con los límites entre el derecho electoral y el derecho parlamentario. Para ello, la Sala Superior ha emitido un número importante de jurisprudencias y tesis en la materia (**Anexo 3**). Con base en cada una de estas sentencias y en los criterios allí vertidos, el Tribunal Electoral ha ido consolidando una serie de líneas

jurisprudenciales que ofrecen claridad y certeza respecto de las futuras decisiones que son parte de la materia electoral.

En este punto, existen ya más de una decena de actos jurídicos que han sido considerados por la Sala Superior como propios de la vida interna del Congreso y, por tanto, parte integral de la autonomía parlamentaria. A la vez, existen problemáticas que, aunque en principio pertenecen a la esfera parlamentaria, ameritan un control judicial por involucrar una posible trasgresión a los derechos político-electorales de la ciudadanía y, tal como lo ha sostenido la SCJN, la tutela efectiva de tales derechos amerita un estudio caso por caso.

Precisamente, es a través del estudio concreto de las controversias que se presentan ante la Sala Superior se han ido afinando una serie de criterios que, en conjunto, han fijado límites entre el derecho parlamentario y el electoral (**Anexo 4**). Debe entenderse que la permanente evolución de los precedentes judiciales es una característica inescapable de todo sistema jurídico en una democracia constitucional, ya que su tarea es responder a cuestiones propias del contexto político y social al que regula. Esta permanente revisión jurisprudencial del Tribunal Electoral es lo que hace efectivos los principios democráticos plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los derechos humanos que son parte de ella y de los tratados internacionales de los que México forma parte. Las tensiones y confrontaciones entre poderes públicos es una característica innalienable de toda democracia constitucional, dada la lógica institucional de pesos y contrapesos. De ahí que resulte crucial que todas las decisiones del Tribunal se rijan por su constante racionalidad, claridad y publicidad .

En resumen, la evolución jurisprudencial electoral en actos parlamentarios se traduce en armonizar dos criterios derivados de las decisiones tanto del Tribunal Electoral como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por un lado, es posible ejercer el escrutinio judicial electoral de los actos parlamentarios cuando se afectan los derechos humanos de la ciudadanía; dentro de los cuales se encuentran los político-electorales. Por el otro, existen actos parlamentarios que no son susceptibles del control por parte de otros poderes del Estado, puesto que juegan un papel estrictamente organizativo político del órgano. La coexistencia de ambos criterios exige el desarrollo jurisprudencial destacado a lo largo de este texto, puesto que será conforme a cada caso que se identifiquen los límites entre los actos parlamentarios que ameritan una protección a los derechos humanos de primera generación y aquellos actos exentos de un control judicial electoral.

Esta definición hasta ahora ha ocurrido desde el ámbito jurisdiccional, al estudiar y responder, caso por caso, las controversias que se coloquen en esa área indefinida. Sin embargo, también desde el ámbito legislativo pueden reglamentarse mecanismos para formentar la resolución de conflictos parlamentarios en esquemas que cumplan un debido proceso y protejan los derechos político-electorales de la ciudadanía. Por ejemplo, resultaría deseable que el propio órgano legislativo regule un procedimiento de defensa a sus integrantes en el que se cumpla con las garantías de tutela, imparcialidad, pluralidad e independencia. La existencia de ese espacio desincentivaría la litigiosidad y/o la inconformidad de los propios parlamentarios ante otros poderes, con independencia de que estos actos pudiesen ser revisables, en caso de resultar arbitrarios y vulnerar algún derecho.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Caso Karácsony y Otros vs. Hungría [GC], sentencia de 16 de mayo de 2016. Consultable en: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-162831%22%5D%7D>



A manera de reflexión final, resultaría fructífero institucionalizar un trabajo colaborativo entre distintas instituciones, a través de un parlamento abierto o mesas de trabajo, para plantear escenarios en los que este debate pueda resurgir y construir soluciones conjuntas que, posteriormente, informen el trabajo que, desde sus competencias y ámbitos, realizan el Poder Legislativo y el Poder Judicial.