

## CAPÍTULO OCTAVO

### LAS CUESTIONES POLÍTICO-PARLAMENTARIAS Y SU CONTROL. LÍMITES Y ALCANCES

Marcos del ROSARIO RODRÍGUEZ\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Las cuestiones políticas no justiciables en México*. III. *La jurisdicción electoral y la naturaleza de los actos político-electorales*. IV. *Los actos parlamentarios y su control*. V. *Control judicial de los actos parlamentarios*. VI. *Consideraciones sobre la competencia de la jurisdicción electoral para conocer de cuestiones parlamentarias*. VII. *Conclusiones*. VIII. *Bibliografía*.

#### I. INTRODUCCIÓN

El control de los actos político-parlamentarios ha sido una cuestión central en la teoría y práctica del derecho constitucional y electoral, no sólo en México, sino a nivel global. La necesidad de equilibrar la soberanía del Poder Legislativo con la protección de los derechos fundamentales y el mantenimiento del Estado de derecho plantea un desafío continuo para las democracias modernas. Históricamente, la doctrina ha debatido los alcances y límites de la intervención judicial en el ámbito político-parlamentario, oscilando entre posturas que abogan por una amplia discrecionalidad legislativa y aquellas que promueven un control judicial robusto para evitar abusos de poder.

En el contexto mexicano este debate adquiere una dimensión particular debido a la configuración del sistema político y la evolución jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Desde su creación, el TEPJF ha desempeñado un papel fundamental en la protección de los derechos político-electorales, expandiendo progresivamente

---

\* Director del Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), Universidad Jesuita en Guadalajara; investigador nivel 1 del SNII. ORCID disponible en: <https://orcid.org/0000-0003-3328-5519>.

su competencia para revisar actos legislativos que, en otras jurisdicciones, podrían considerarse no justiciables. Este proceso ha suscitado un intenso debate sobre el equilibrio entre los poderes del Estado, la autonomía del Congreso de la Unión y la protección de los derechos ciudadanos.

Este texto propone explorar los límites y alcances del control judicial sobre los actos político-parlamentarios en México, centrándose en cómo esta práctica ha evolucionado a través de la jurisprudencia del TEPJF. Se analizará la manera en que la interpretación judicial ha ampliado la noción de justiciabilidad en relación con los actos parlamentarios, así como las implicaciones que esto tiene para la separación de poderes y la garantía de los derechos fundamentales. Además, se abordarán los desafíos que enfrenta este modelo de control, particularmente en lo que respecta a la eficacia de la protección del derecho a ser votado y la funcionalidad del Poder Legislativo.

El estudio de este tema es particularmente relevante en la coyuntura actual, en la que las tensiones entre el Poder Judicial y el Poder Legislativo en México se han intensificado, y donde la revisión judicial de los actos parlamentarios podría ser vista como una garantía democrática indispensable o como una potencial intrusión en la soberanía legislativa. Al examinar estas cuestiones, este capítulo busca contribuir a un entendimiento más profundo de la relación entre el derecho electoral y el constitucionalismo en México, ofreciendo reflexiones críticas sobre el papel del TEPJF y el impacto de sus decisiones en el equilibrio institucional.

## II. LAS CUESTIONES POLÍTICAS NO JUSTICIABLES EN MÉXICO

Con la instauración del amparo en negocios judiciales, a partir del caso Miguel Vega en 1869, el juicio de amparo alcanzó una plenitud integral y amplia como medio de tutela de derechos humanos y de control constitucional, ya que ningún acto de autoridad que vulnerase a algún derecho, fuese de índole municipal, local o federal, podía evadir la revisión judicial.

Si bien, el juicio de amparo en los años setenta del siglo XIX era un instrumento mediante el cual se protegía cualquier tipo de derecho, con una ductilidad en el acceso que lo hacía un verdadero medio de tutela social y democrático, hacia el año 1882 los alcances de su protección se vieron restringidos debido a que se declaró su improcedencia para cuestiones políticas y electorales. Esto debido a que, el 11 de abril de 1874, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, encabezada en aquel entonces por José María Iglesias, resolvió un asunto conocido como el amparo Morelos, y con ello fijó un criterio que operaría en los años siguientes, denominado *incompetencia de origen*.

Los hechos del caso se suscitaron cuando un grupo de hacendados de origen español, que vivían en el estado de Morelos, solicitaron la protección de la justicia federal presentando un juicio de amparo en contra de la Ley de Hacienda, promulgada el 12 de octubre de 1873. Tomaron como argumento el hecho de que el Congreso de la Unión y el gobernador de la entidad, el general Francisco Leyva, eran autoridades que se encontraban ocupando su cargo de forma ilegítima, toda vez que uno de los legisladores, Vicente Llamas, había sido electo diputado sin haber dejado el puesto de jefe político de uno de los distritos gubernamentales del estado, por lo que ejercía de forma simultánea dos cargos públicos. A su vez, el general Leyva fue reelecto gobernador, desatendiendo la prohibición de reelegirse, consagrada en la constitución morelense.<sup>1</sup>

En la sentencia del amparo en cuestión, José María Iglesias, como presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aceptó el agravio expuesto por las partes y lo estableció en sus consideraciones, asumiendo, a partir de ese momento, que cualquier acto emanado por una autoridad, cuya elección o designación haya sido ilegítima, se consideraría carente de competencia desde su origen, implicando que todo acto realizado por ella resultaría inválido. Por ende, se puede decir que, por competente debía entenderse no sólo a aquella autoridad dotada de facultades legales para expedir las normas o los actos impugnados, sino que tenía que haber sido electa o designada de forma legítima. Es decir, la competencia no sólo era funcional, sino también originaria: incompetencia de origen o subjetiva.<sup>2</sup>

No fue sino hasta la llegada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación del gran jurista jalisciense, Ignacio Luis Vallarta, que se removió el criterio de la incompetencia de origen. Lo anterior por una razón política. Las cuestiones políticas como no justiciables fueron sostenidas por Vallarta en los amparos de León Guzmán, de agosto de 1878, y Salvador Dondé, de agosto de 1882.

El caso León Guzmán de 1878 se generó cuando éste en su calidad de quejoso promovió un amparo en contra del Gran Jurado del Congreso del Estado de Puebla, que pretendía seguirle un juicio de responsabilidad en su carácter de presidente del Tribunal Superior de Justicia. El juicio en cuestión fue interpuesto por haberse negado a reconocer a la legislatura y al gobernador de dicho estado, por considerarlos usurpadores, además de que no se alcanzó la mayoría requerida de diputados para iniciar el proce-

---

<sup>1</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Javier, *José María Iglesias y la justicia electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, pp. 86-90.

<sup>2</sup> *Ibidem*, pp. 95-99.

dimiento. En su voto particular, Vallarta sostuvo que el artículo 16 constitucional hablaba sólo de autoridad competente y no de autoridad legítima. Finalmente, se le otorgó el amparo por la mayoría de los ministros, aduciendo que los diputados que pronunciaron el veredicto no eran la mayoría de dicho congreso.

Asimismo, el pensamiento de Vallarta se impuso sobre la mayoría en la resolución del amparo promovido por Salvador Dondé, en 1882. En él, el quejoso presentó su demanda en contra del tesorero del estado de Campeche por el cobro de impuestos, los cuales consideró inconstitucionales, pues el funcionario no había sido nombrado por el gobernador constitucional de la entidad, sino por una autoridad *de facto*, carente de legitimidad.<sup>3</sup> Para combatir la tesis de la incompetencia de origen, Vallarta recurrió a doctrina comparada, particularmente a la estadounidense, en la cual no se encontraba antecedente para decidir cuestiones políticas. Uno de los aspectos más importantes en la sentencia fue el establecimiento de la improcedencia del juicio de amparo en cuestiones políticas, invocando el *self-restraint* ejercido por la suprema corte norteamericana en asuntos políticos (*caso Luther v. Borden*, 1849).<sup>4</sup>

Vallarta decidió negar el amparo al promovente en cuanto al argumento de la ilegitimidad de origen de la autoridad, pero sí le otorgó la protección respecto a la naturaleza de los impuestos impugnados, ya que implicaban una invasión a la competencia federal al ser aplicados por una autoridad local.

A partir de este caso, Ignacio L. Vallarta dejaría sin efecto el criterio de la incompetencia de origen. Esto quedó plasmado en la tesis de jurisprudencia número 163.<sup>5</sup> La tesis en cuestión estableció los siguientes criterios esenciales:

- La autoridad judicial no debe intervenir en cuestiones políticas que incumben a otros poderes.
- El amparo no debe juzgarse sobre la legalidad de la autoridad.
- Prejuzgar la legitimidad de las autoridades llevaría a atacar la soberanía de los estados.
- Es decir, sólo se debe revisar la constitucionalidad objetiva.

<sup>3</sup> *Ibidem*, pp. 236-239.

<sup>4</sup> González Oropeza, Manuel, “La protección de los derechos políticos en los Estados Unidos y México desde una perspectiva del derecho comparado”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 38, 2014, p. 69.

<sup>5</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Apéndice, 1917-1988, p. 272.

Con la tesis jurisprudencial en cuestión se expulsó formalmente de la competencia del amparo las cuestiones políticas, lo cual trajo consigo que los derechos políticos, durante más de ciento catorce años, estuvieran sin ningún tipo de tutela y, por ende, las personas en un completo estado de indefensión.

### III. LA JURISDICCIÓN ELECTORAL Y LA NATURALEZA DE LOS ACTOS POLÍTICO-ELECTORALES

Los derechos políticos son derechos humanos que posibilitan al ciudadano participar y decidir en el ámbito político, el cual está constituido por las relaciones entre éstos y el Estado, gobernantes y gobernados. Entre estos derechos está la designación de los órganos representativos, incluyendo el derecho al voto, a postularse como candidato y a ser electo; también se consideran la libertad de expresión, de movimiento y de asociación, entre otros.<sup>6</sup>

Derivado de la imposibilidad de que el juicio de amparo pudiera conocer de cuestiones político-electorales, a partir del amparo Dondé (1882), y como lo prevé el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los derechos político-electorales no contaron con un mecanismo de protección en caso de que fueran vulnerados. No fue sino hasta la reforma constitucional de 1996, con la creación del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC), que se pudo contar con un instrumento diseñado para garantizar la vigencia efectiva de estos derechos. En dicha reforma se creó el TEPJF como órgano jurisdiccional encargado de la defensa de los derechos político-electorales, a través del mencionado JDC, así como de validar la constitucionalidad de los resultados electorales. Con lo anterior, se instauró una jurisdicción constitucional especializada en materia electoral, la cual da cauce a todas las controversias electorales que puedan suscitarse.

Conforme lo dispuesto por el artículo 99, fracción 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el TEPJF es competente para resolver el JDC, cuya procedencia, según lo establecido en el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se limita a conocer de las violaciones generadas en contra de los derechos políticos básicos: votar, ser votado y de asociación política. Sin embargo, el

---

<sup>6</sup> Cfr. Hernández, María del Pilar, “Análisis y perspectiva de los derechos político-electorales del ciudadano”, en Valadés, Diego y Carbonell, Miguel, *El proceso constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, pp. 529-565.

TEPJF, consecuente con su vocación progresista y garantista, ha extendido los alcances de protección del medio en cuestión, salvaguardando la vigencia de otros derechos que, sin tener una naturaleza política, guardan relación con el contexto político y son determinantes para el ejercicio y tutela de los derechos políticos.

Sin duda, una de las vertientes que han distinguido al TEPJF como verdadero tribunal constitucional es lo relativo a la tutela de los derechos políticos, en particular de los grupos vulnerables y de aquellas personas que por razón de género u origen étnico no pueden gozar y ejercer sus derechos en un ámbito de igualdad. Con base al desarrollo interpretativo del TEPJF, respecto a la aplicación del JDC, se destaca entre los derechos sujetos a la tutela extensiva el derecho a ser postulado candidato a un cargo de elección popular, a fin de integrar los órganos estatales, y a ocuparlo; es decir, incluye el derecho de ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo.<sup>7</sup>

En 2007 se llevó a cabo una reforma constitucional, derivada de la fuerte tensión provocada por las elecciones presidenciales de 2006, en la que se modificó el modelo de comunicación política y se estableció formalmente la facultad de control constitucional del TEPJF en actos concretos, mediante el cual las normas contrarias al orden constitucional pueden ser inaplicadas con efectos relativos. Con esto se materializó la jurisdicción constitucional en materia electoral en nuestro sistema jurídico.

Como se puede advertir, la jurisdicción en materia electoral fue diseñada en un primer momento para tutelar los derechos político-electorales de la ciudadanía y, posteriormente, para ejercer un control constitucional sobre los actos y resoluciones de las autoridades en materia electoral.

Conforme el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el TEPJF será, con excepción de lo dispuesto en la fracción 2 del artículo 105 de esta ley fundamental —el cual dispone que se le confiere la competencia única a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para ejercer control abstracto sobre las normas jurídicas electorales—, la máxima autoridad jurisdiccional y órgano especializado en materia electoral del Poder Judicial de la federación. Por tanto, se puede decir que el TEPJF es un órgano jurisdiccional diseñado para conocer de actos de naturaleza político-electoral, que son aquellos que tienen que ver con la elección de los representantes a cargos de elección popular, su organización, y la participación de la ciudadanía en los temas de incidencia pública, así como los relacionados con controversias derivadas de los resultados electorales.

---

<sup>7</sup> Cfr. Gómez Terán, Xitlali, “De la tutela del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano”, *Revista Quid Iuris*, México, año 3, vol. 6, 2008, pp. 70-79.

Los actos de naturaleza electoral son aquellas acciones y decisiones que se llevan a cabo dentro del proceso electoral y que tienen como objetivo garantizar la correcta realización de las elecciones y, con ello, el respeto integral de la voluntad ciudadana. En consecuencia, los límites y alcances de la competencia de la jurisdicción en materia electoral se encuentran en las cuestiones político-electorales, que son aquellas que tienen relación con las elecciones y su organización. De igual forma, dicha competencia se orienta a garantizar de forma efectiva la vigencia de los derechos político-electorales anteriormente referidos, así como los derechos humanos que tienen un vínculo directo con los procesos electorales.

#### IV. LOS ACTOS PARLAMENTARIOS Y SU CONTROL

El *acto parlamentario* puede definirse en un sentido estricto como la “Declaración de voluntad, juicio, conocimiento o deseo efectuada por órgano parlamentario competente en el ejercicio de atribuciones parlamentarias”.<sup>8</sup>

El parlamento como órgano de poder tiene su origen en Inglaterra. Fue en el año 1215 cuando Juan sin Tierra otorgó la Magna Carta Libertatum a los barones de su reino en Runnymede. Lo anterior como exigencia de éstos ante los excesos por parte del monarca en el ejercicio de sus libertades y propiedades.

A partir de ese momento, cualquier acto del rey tendría que ser aprobado por su Magnum Concilium, integrado por nobles y autoridades eclesiásticas. Hacia 1265, el Parlamento de Inglaterra fue materializándose como un órgano de representación política en el que ya no sólo tenían voz y voto aquellos que ostentaban un título de nobleza sino también los burgueses del reino, quienes adquirieron un espacio para hacer valer sus exigencias.<sup>9</sup>

En el siglo XIV el modelo bicameral inglés estaba bien definido, conformado por las cámaras de los lores y la de los comunes. Si bien ejercían un contrapeso importante en las decisiones del monarca, no fue hasta la llamada Revolución Gloriosa, en 1688, en la que los Estuardo fueron despojados, con la expulsión del último rey de esta dinastía, que el parlamento se antepuso como un órgano de poder supremo.

---

<sup>8</sup> *Diccionario panhispánico del español jurídico*, Real Academia de la Lengua, Madrid, 2020, disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/acto-parlamentario#:~:text=Parl.,el%20ejercicio%20de%20atribuciones%20parlamentarias>.

<sup>9</sup> En 1265, Simón de Monfort reunió al parlamento inglés en contra de la voluntad del rey Enrique III, y convocó a dos caballeros de cada condado del reino y a dos burgueses de cada ciudad, por lo que es considerado como el padre de la cámara de los comunes. Cfr. Biscaretti di Ruffia, Paolo, *Introducción al derecho constitucional comparado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, pp. 192-194.

Al año siguiente, el dominio del parlamento se consolidó con la promulgación de la Declaración de Derechos (Bill of Rights), emitida por las cámaras y sancionada por Guillermo de Orange, con lo que se limitó sustancialmente las facultades de los monarcas en los asuntos de gobierno, reduciendo en buena medida su intervención en la vida parlamentaria.<sup>10</sup>

Con el triunfo de la Revolución Gloriosa y la influencia de la teoría de John Locke, el parlamento inglés se erigió como órgano de control supremo sobre los actos del rey. Esto trajo como consecuencia que ningún ente ajeno podía enjuiciar las acciones de los parlamentarios, y mucho menos ejercer un escrutinio formal sobre los actos que se emitieran de forma colegiada.<sup>11</sup>

Desde entonces se ha forjado una postura inexorable de que los actos parlamentarios no pueden ser conocidos por órganos distintos al poder legislativo, toda vez que se puede entender como una intromisión al ámbito de su competencia, trayendo consigo una vulneración al principio de división de poderes. Por tanto, se puede decir que las únicas formas de control que pueden existir al interior de los órganos legislativos son aquellas que los mismos dispongan, de cara a evitar cualquier tipo de intromisión en su vida interna. En la mayoría de los sistemas no se cuentan con remedios judiciales que permitan solventar tales afectaciones.<sup>12</sup>

## V. CONTROL JUDICIAL DE LOS ACTOS PARLAMENTARIOS

Los órganos que ejercen el control de constitucionalidad en nuestro sistema jurídico, hasta tiempo reciente, se habían mantenido al margen de conocer de asuntos parlamentarios, arguyendo que estos actos escapan de su competencia. En particular, en cuanto al TEPJF, cuyos criterios primigenios sostenían un claro impedimento sobre la materia parlamentaria, pues establecían un límite entre las cuestiones electorales y las parlamentarias, el cual consistía en que una vez que las personas que contendieron por algún escaño de representación política resultaban electas y tomaban posesión de sus cargos, éstas dejaban de estar sujetas a cualquier ámbito electoral para pasar a formar par-

<sup>10</sup> Cfr. Deutsch, Karl W., *Política y gobierno*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 397.

<sup>11</sup> *Idem.*

<sup>12</sup> Cfr. Huerta Ochoa, Carla, “Mecanismos constitucionales para el control del poder político”, *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 31, julio-diciembre de 2014, disponible en: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=SI405-91932014000200012](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=SI405-91932014000200012).

te de la esfera legislativa, en la cual los órganos parlamentarios son los únicos que pueden revisar sus actuaciones como parlamentarios.<sup>13</sup>

Durante los primeros años del TEPJF se hicieron valer, por vía de JDC, aspectos derivados al derecho en la integración de grupos parlamentarios, así como al derecho a ocupar el cargo; sin embargo, se decidió en aquel entonces que los asuntos relacionados con integración de grupos parlamentarios se encontraban en la órbita del derecho parlamentario, y que el derecho a ocupar un cargo estaba directamente relacionado con los derechos políticos esenciales: votar y ser votado. Además, se determinó que el JDC no era el medio para resolver conflictos relacionados con el derecho a ocupar o permanecer en el cargo.<sup>14</sup>

Posteriormente, en la jurisprudencia 44/2014, el TEPJF determinó que la designación de las personas integrantes de las comisiones legislativas es un acto que incide exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo, toda vez que tiene relación con el funcionamiento de las actividades internas de los congresos.<sup>15</sup> Con el citado criterio, el TEPJF definió que la integración de las comisiones no puede vulnerar los derechos político-electorales en las modalidades de acceso y ejercicio efectivo del cargo, ni el derecho de participación en la vida política del país.

El criterio más reciente que sostuvo un impedimento para conocer de cuestiones parlamentarias, previo al establecimiento de una nueva etapa jurisprudencial en este tema, es el contenido en la resolución del SUP-JDC-1878/2019, en la que se expresó claramente que los actos parlamentarios no son susceptibles de control judicial, ya que esto implicaría una intervención que no es conforme a la ley ni a los estándares fijados por la Sala Superior del TEPJF.<sup>16</sup>

Posteriormente, se dio paso a una nueva etapa jurisprudencial, mediante las sentencias SUP-JE-281/2021, SUP-JDC-1453/2021 y SUP-

---

<sup>13</sup> TEPJF, *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)*, Documento de trabajo, México, s. f., disponible en: <https://www.te.gob.mx/lineasjuris/media/pdf/d566bf2aec078cf.pdf>.

<sup>14</sup> TEPJF, *Anexo 1: Evolución de las líneas jurisprudenciales del Tribunal Electoral en la materia*, Documento de trabajo, México, s. f., disponible en: <https://www.te.gob.mx/lineasjuris/media/pdf/578ff682775f2d7.pdf>

<sup>15</sup> Jurisprudencia 44/2014, “Comisiones legislativas. Su integración se regula por el derecho parlamentario”, *Gaceta de tesis y jurisprudencia en materia electoral*, año 7, número 15, 2014, pp. 18 y 19, disponible en: <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-44-2014>.

<sup>16</sup> TEPJF, *SUP-JDC-1878/2019*, 15 de enero de 2020, disponible en: [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1878-2019.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1878-2019.pdf).

REC-49/2022, en las que el TEPJF sustituyó su precedente, dando paso a la posibilidad de conocer de violaciones a derechos políticos derivados de actos legislativos.<sup>17</sup> En las sentencias referidas, se destaca la labor de distinguir por parte del operador jurisdiccional si el acto es político, o bien, si tiene implicaciones jurídicas.

Con base en estas sentencias, la Sala Superior del TEPJF emitió la jurisprudencia 2/2022, la cual representó una modificación sustancial respecto a lo establecido en la jurisprudencia 44/2014. Con este criterio, el TEPJF determinó que, pese a que existan 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.<sup>18</sup> Lo anterior bajo la lógica de que estos actos inciden de forma directa en la vigencia efectiva de los derechos político-electorales, en la vertiente del ejercicio efectivo.

Bajo esta tesis, el derecho político-electoral de la ciudadanía a ser votado generó una dimensión amplia en cuanto a su contenido y efectos, toda vez que bajo este criterio las y los legisladores pueden desarrollar sus funciones legislativas de forma plena, sin que exista ninguna restricción en cualquier espacio de deliberación dentro de los órganos legislativos.

En consecuencia, a diferencia de lo dispuesto en criterios anteriores, en particular en lo establecido en la jurisprudencia 44/2014, se puede advertir que el derecho a ser votado no concluye con el proceso electoral, sino que se extiende al ejercicio de las funciones de representación política que lleva a cabo un legislador. Esto implica que la dimensión electoral se amplía, reduciendo los ámbitos parlamentarios que anteriormente eran competencia exclusiva de los órganos legislativos.

---

<sup>17</sup> TEPJF, SUP-JDC-572/2003, 29 de septiembre de 2003, disponible en: <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-572-2003>; Sala Superior del TEPJF, SUP-JDC-574/2003, 10 de octubre de 2003, disponible en: <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-574-2003>; Sala Superior del TEPJF, SUP-JDC-559/2005, 04 de octubre de 2005, disponible en: <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-559-2005>.

<sup>18</sup> 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 REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA”, *Gaceta de tesis y jurisprudencia en materia electoral*, año 15, número 27, 2023, pp. 25-27, disponible en: <https://www.te.gob.mx/editorial/obras/2221>.

Si bien la ampliación de la competencia del TEPJF sobre actos parlamentarios se limita a cuestiones relacionadas con el ejercicio del cargo de representación legislativa, derivada del derecho a ser votado, es innegable que los límites entre el ámbito electoral y el parlamentario son cada vez más difusos. En buena medida este viraje en la interpretación jurisprudencial del TEPJF tiene como soporte lo dispuesto por la SCJN en los amparos 25/2021<sup>19</sup> y 27/2021<sup>20</sup>, en los que se consideró que son justiciables los actos parlamentarios de carácter intralegislativo cuando se vulnera algún derecho fundamental.

Cabe mencionar que con este criterio la SCJN también modificó la línea jurisprudencial sostenida, consistente en la no intervención en cuestiones de carácter parlamentario.<sup>21</sup> Una muestra de ello fue lo dispuesto en la controversia constitucional 140/2006,<sup>22</sup> en la que se estableció claramente que los posicionamientos políticos que emiten las cámaras no son susceptibles de control constitucional, lo anterior en consonancia expresa del principio de división de poderes.

Recientemente la SCJN confirmó su criterio jurisprudencial en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 62/2022 y acumulada, en la que se determinó que son procedentes los medios de defensa contra actos parlamentarios con el fin de que las personas legisladoras puedan defenderse.<sup>23</sup> En dicha resolución, la SCJN declaró la invalidez del artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en la que se disponía la improcedencia contra los actos parlamentarios del Congreso de la Unión, de sus órganos y de sus comisiones. La *ratio* de esta resolución radica en el contenido de la norma jurídica controvertida, la cual propicia que las personas legisladoras no cuenten con un recurso efectivo ante los actos de las autoridades parlamentarias que pudieran vulnerar sus

<sup>19</sup> SCJN, *Amparo en Revisión 25/2021*, 18 de agosto de 2021, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento\\_dos/2021-08/AR-25-2021-11082021.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2021-08/AR-25-2021-11082021.pdf).

<sup>20</sup> SCJN, *Amparo en Revisión 27/2021*, s.f., disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento\\_dos/2021-06/AR-27-2021-25062021.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2021-06/AR-27-2021-25062021.pdf).

<sup>21</sup> Un antecedente a considerar es el previsto en la Contradicción de Tesis 105/2017, donde la segunda sala posibilitó el control jurisdiccional de los actos intraparlamentarios que lesionan derechos fundamentales de las personas, cuando en el procedimiento legislativo se afecte directamente los derechos de las personas parlamentarias. SCJN, *Contradicción de Tesis 105/2017*, 23 de agosto de 2017, disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=212911>.

<sup>22</sup> SCJN, *Controversia Constitucional 140/2006*, 15 de agosto de 2007, disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=89211>.

<sup>23</sup> SCJN, *Acción de Inconstitucionalidad 62/2022 y su acumulada 77/2022*, 22 de agosto de 2022, [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2022/19/3\\_296512\\_6196\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2022/19/3_296512_6196_firmado.pdf).

derechos de participación política, acceso y desempeño de la función parlamentaria.

Con esta resolución, los criterios establecidos por la SCJN y el TEPJF se armonizaron en torno a los límites y alcances del derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio al cargo en cuanto a que éste debe mantenerse sin ningún factor que perturbe su desempeño, por lo que el control constitucional debe garantizar la función representativa de toda persona legisladora.

En consecuencia, de este precedente dictado por la SCJN se deriva que es procedente ejercer control sobre los actos parlamentarios cuando:

1. 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.
2. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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.<sup>24</sup>

Como se puede advertir, existe una nueva dimensión interpretativa por parte de los órganos de control constitucional, SCJN y TEPJF, en la que extienden la competencia del control jurisdiccional sobre actos parlamentarios, cuando éstos afecten directamente la función legislativa, haciendo todavía más complejo determinar los límites entre las cuestiones electorales y parlamentarias.

## VI. CONSIDERACIONES SOBRE LA COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN ELECTORAL PARA CONOCER DE CUESTIONES PARLAMENTARIAS

Como se ha advertido, el desarrollo progresivo en la interpretación por parte del TEPJF y de la SCJN ha permitido que los actos parlamentarios intralegislativos sean sujetos de control cuando está en riesgo la vigencia efectiva de algún derecho humano.

En el caso del TEPJF, la justificación radica en la tutela del derecho de la ciudadanía a ser votada, en su vertiente al ejercicio efectivo del cargo, la

---

<sup>24</sup> Cfr. TEPJF, *Los límites entre el derecho parlamentario...*, cit.

cual implica que quien detenta el cargo de legislador lo pueda ejercer, sin ningún obstáculo o restricción que limite sus funciones.<sup>25</sup>

Se puede decir que el límite del control constitucional sobre los actos parlamentarios se encuentra en los casos en los que está de por medio el adecuado ejercicio de la función de representación política del legislador, por lo que, tratándose de asuntos intralegislativos que no obedezcan a esa materia, la competencia del TEPJF se ve limitada.

Sin embargo, en la jurisprudencia esgrimida por el TEPJF se puntualiza que se deberá efectuar un análisis de cada caso y sus particularidades.<sup>26</sup> Lo anterior, se quiera o no, pone al operador jurisdiccional en una posición de ponderar sobre si trata de una cuestión que deriva de un ejercicio efectivo al cargo o de otra índole.

En la resolución SUP-REC-49/2022,<sup>27</sup> la Sala Superior del TEPJF determinó que es de un derecho de las senadoras y los senadores, en representación de su grupo parlamentario, integrar la comisión permanente para garantizar que las fuerzas políticas se encuentren representadas conforme al principio de máxima representación efectiva, sustentado en los criterios de proporcionalidad y pluralidad.

Dicha resolución reconoce el derecho a la representación de las fuerzas políticas en un órgano legislativo, como es la comisión permanente, cuya función es ostentar la función legislativa en los periodos de receso de las cámaras del Congreso de la Unión. Este órgano con atribuciones legislativas limitadas está integrado por 37 legisladores, 19 provenientes de la Cámara de Diputados y 18 de la Cámara de Senadores.

Si bien en su integración se busca que haya una representación de los distintos grupos parlamentarios, la decisión de cómo y quiénes la integrarán pasa por la competencia de la Junta de Coordinación Política de cada órgano legislativo, que son órganos colegiados en los que se impulsan el enten-

---

<sup>25</sup> Criterio conformado a partir de la Jurisprudencia 27/2002: “Derecho a ocupar el cargo. El derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto son susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no solo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo”, TEPJF, *Anexo 1: Evolución de las líneas jurisprudenciales...*, cit.

<sup>26</sup> *Idem.*

<sup>27</sup> TEPJF, SUP-REC-49/2022, 16 de febrero de 2022, disponible en: [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0049-2022.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0049-2022.pdf).

dimiento y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios, a fin de alcanzar los acuerdos para dar cumplimiento a las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden a ambas cámaras, tal y como lo expresan los artículos 33 y 80 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>28</sup> En el mismo ordenamiento, en sus artículos 34, inciso c), y 82, inciso c), se establece que es facultad de la Junta de Coordinación Política proponer al Pleno a los diputados y senadores que integrarán la comisión permanente.<sup>29</sup>

Como se advierte, la integración de la comisión permanente es una facultad exclusiva de este órgano colegiado de representación parlamentaria. La cuestión es: ¿hasta qué punto un órgano de control constitucional en materia electoral puede extender los efectos y alcances del derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio al cargo en la integración de comisiones de los órganos legislativos, cuando esta acción forma parte de la vida interna de ellos? Más aún, ¿existe justificación para legitimar una competencia jurisdiccional en torno a casos en los que se busca garantizar que las fuerzas políticas se encuentran debidamente representadas?

Buscando responder a estos cuestionamientos, se aprecia una ampliación de competencias que se alejan de aspectos relativos al ejercicio del cargo, y que se acercan más a las funciones de gobierno interno de los órganos parlamentarios. Los parámetros vertidos tanto por la SCJN como por el TEPJF no permiten identificar con claridad hasta qué punto se puede hablar de cuestiones derivadas por el derecho a ser votado cuando se está frente a cuestiones de carácter operativo y funcional de los órganos internos del Poder Legislativo.

Bajo la lógica de pretender garantizar que las fuerzas políticas al interior de los parlamentos estén debidamente representadas, entiéndase grupos parlamentarios formales o no, resulta posible que el TEPJF intervenga en la composición de las comisiones ordinarias, especiales o de investigación de las cámaras, cuando se aduzca que no se ha respetado el derecho a integrarlas por parte de un legislador, un grupo parlamentario o una fuerza política.

De ser así, estaríamos ante un desdoble o cambio de naturaleza del derecho electoral, que podría alcanzar cualquier acto parlamentario interlegislativo en el que esté inmerso una cuestión de representación, por el simple hecho de que intervienen legisladores, y forma parte de sus funciones. Esto no sólo conllevaría una extensión desproporcionada del control

---

<sup>28</sup> Artículo 33 y artículo 80, Ley Orgánica del Congreso de la Unión, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOCGEUM.pdf>

<sup>29</sup> *Ibidem*, artículo. 34, inciso c); *Ibidem*, artículo 82, inciso c).

constitucional del TEPJF, sino que sería una intervención que afectaría la autonomía legislativa y el principio de división de poderes.

Por tanto, lo deseable es que esta facultad adquirida por vía de interpretación tenga su asidero en la normativa aplicable o, en su defecto, que se diseñe un marco jurídico que prevea los mecanismos de protección necesarios para garantizar la vigencia efectiva de los derechos de las personas parlamentarias cuando ejerzan sus funciones *ad intra* los órganos legislativos.

## VII. CONCLUSIONES

En la actualidad se observa una ampliación de las competencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sobre actos parlamentarios intralegislativos, en particular cuando éstos afectan el derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo. Este cambio implica que cualquier acto parlamentario que vulnere derechos fundamentales puede ser objeto de control judicial.

El control judicial de actos parlamentarios ha llevado a la intervención en la composición de comisiones y otros órganos internos del parlamento, justificándola como necesaria para garantizar que las fuerzas políticas estén debidamente representadas. Sin embargo, esto plantea riesgos de una extensión desproporcionada del control constitucional, que podría afectar la autonomía legislativa y el principio de división de poderes.

Los tribunales han desarrollado criterios para distinguir entre actos meramente políticos y aquellos con implicaciones jurídicas. Esta distinción es crucial para determinar qué actos parlamentarios pueden ser sujetos de control judicial. No obstante, las recientes interpretaciones jurisprudenciales crean un nuevo escenario en el que los límites entre cuestiones electorales y parlamentarias se vuelven más difusos. El derecho a ser votado se extiende más allá del proceso electoral, abarcando también el ejercicio de las funciones representativas del legislador, lo que implica una mayor intervención judicial en asuntos que antes eran competencia exclusiva de los órganos legislativos.

La tutela del derecho a ser votado y su ejercicio efectivo es vista como esencial para garantizar que los legisladores puedan desempeñar sus funciones sin obstáculos ni restricciones. Esto ha llevado a que actos de naturaleza política que afectan la representación y participación política sean sujetos de revisión judicial. Lo anterior subraya una tendencia hacia una mayor judicialización de los actos parlamentarios en México, impulsada por la necesidad de proteger los derechos políticos y la representación efectiva dentro del marco constitucional.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

- BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo, *Introducción al Derecho Constitucional Comparado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- DEUTSCH, Karl W., *Política y Gobierno*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- REAL ACADEMIA DE LA LENGUA, *Diccionario panhispánico del español jurídico*, España, 2020, disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/acto-parlamentario#:~:text=Parl.,el%20ejercicio%20de%20atribuciones%20parlamentarias>.
- GÓMEZ TERÁN, Xitlali, “De la tutela del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano”, *Revista Quid Iuris*, México, año III, vol. 6, 2008.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, “La protección de los derechos políticos en los Estados Unidos y México desde una perspectiva del Derecho Comparado”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 38, 2014.
- HERNÁNDEZ, María del Pilar, “Análisis y perspectiva de los derechos político-electorales del ciudadano”, en VALADÉS, Diego y CARBONELL, Miguel, *El proceso constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.
- MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier, *José María Iglesias y la Justicia Electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994.