

LA DELIMITACIÓN DEL DERECHO AL VOTO PASIVO

La fracción parlamentaria
de Convergencia

LUIS OCTAVIO VADO GRAJALES

Nota introductoria
Armando Cruz Espinosa



**LA DELIMITACIÓN DEL DERECHO
AL VOTO PASIVO**

La fracción parlamentaria de Convergencia

COMENTARIOS A LA SENTENCIA
SUP-JDC-1711/2006

Luis Octavio Vado Grajales

NOTA INTRODUCTORIA A CARGO DE

Armando Cruz Espinosa

342.76578 Vado Grajales, Luis Octavio.

V115d

La delimitación del derecho al voto pasivo : la fracción parlamentaria de Convergencia / Luis Octavio Vado Grajales; nota introductoria de Armando Cruz Espinosa. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2009.

60 p.; + 1 CD-ROM. -- (Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 12)
Contiene Sentencia SUP-JDC-1711/2006

ISBN 978-607-7599-44-9

1. Derechos políticos – México. 2. Derechos del ciudadano – México. 3. Sentencias – TEPJF – México. 4. Medios de impugnación – Derecho Electoral. 5. Convergencia – Partido Político – México. I. Cruz Espinosa, Armando. II. Serie.

**SERIE COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

D.R. 2008 © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero No. 5000, Colonia CTM Culhuacán,
Delegación Coyoacán, México, D.F., C.P. 04480,
Tels. 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinador de la serie: Enrique Ochoa Reza,
Director del Centro de Capacitación Judicial Electoral.
Edición: Coordinación de Comunicación Social

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores.

Impreso en México

ISBN 978-607-7599-44-9

Sala Superior

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Presidenta

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

Comité Académico y Editorial

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Dr. Ruperto Patiño Manffer

Dr. Lorenzo Córdova Vianello

Dra. Karina Mariela Ansolabehere Sesti

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Rafael Estrada Michel

Secretarios Técnicos

Dr. Enrique Ochoa Reza

Lic. Octavio Mayén Mena

CONTENIDO

Presentación	9
Nota introductoria	13
La delimitación del derecho al voto pasivo. La fracción parlamentaria de Convergencia	21

SENTENCIA

SUP-JDC-1711/2006.	Incluida en CD
----------------------------	----------------

PRESENTACIÓN

En el presente número de la colección *Comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral*, el licenciado Luis Octavio Vado Grajales analiza la sentencia SUP-JDC-1711/2006. Ésta resulta de especial interés porque las peculiaridades del caso llevaron a que la discusión se centrara en decidir si el acto impugnado pertenecía al derecho parlamentario administrativo o si, por el contrario, era susceptible de tutela judicial.

La sentencia en cuestión derivó de un recurso de apelación interpuesto por el grupo parlamentario del partido Convergencia en la Cámara de Senadores, en contra de la propuesta de acuerdo y del Acuerdo del 3 de octubre de 2006, mediante los cuales se integraban las Comisiones Ordinarias de la LX Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, atribuidos a la Junta de Coordinación Política y al Pleno de dicha Cámara, respectivamente.

Los senadores inconformes consideraban haber sido excluidos de las mesas directivas de las comisiones y sostenían que, con base en su representación en la Cámara, deberían haberles correspondido más presidencias de las que les fueron asignadas por el Acuerdo referido. Los legisladores argumentaron la violación de su derecho a ser votados, en las variantes de acceso y ejercicio del cargo, así como de participación en la vida política del país.

El acto impugnado generó posturas encontradas entre los magistrados de la Sala Superior, lo que se puso de manifiesto en la votación: cinco votaron a favor de la posición de que los litigios acerca de la integración de mesas directivas de comisiones no son cuestiones de derechos político-electorales; hubo,

además, dos votos particulares, cada uno de éstos formulado bajo argumentos distintos.

El licenciado Vado Grajales ordena el análisis de esta resolución en tres secciones. En el primer apartado, el autor desmenuza la *litis* de la sentencia a la luz de una argumentación sistemática. Explica la resolución tomada por mayoría de votos de los magistrados. Lo fundamental de dicha resolución es que el acuerdo reclamado atañe al ámbito del derecho parlamentario administrativo: “ (...) se trata de una actuación de la Cámara de Senadores respecto de la organización y división de trabajo interno (...)”

En un segundo momento, Vado examina los votos particulares formulados por los magistrados Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza. El primero se manifestó por el sobreseimiento en razón de la carencia de legitimación activa que los senadores inconformes presentaban: el recurso lo promovían como grupo en su calidad de legisladores y no de ciudadanos en lo individual. Por ello, para el Magistrado Galván el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano no podía ser la vía para atender su inconformidad.

Por el contrario, el magistrado González Oropeza esgrime en su voto particular el principio *pro homine*, que supone escoger de entre todas las posibles, la interpretación más favorable al derecho fundamental. A partir de ello, el magistrado estima que el derecho reclamado sí es un derecho susceptible de ser tutelado por el juicio para la protección de los derechos político-electorales.

En las conclusiones el autor afirma, con toda razón, que al atender este asunto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) no sólo resolvió un caso relevante sino que puso bajo análisis sus propios límites y los límites del poder legislativo, así como también el sentido de los derechos político-electorales y el alcance de su protección.

El análisis de la sentencia recaída al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (SUP-

JDC-1711/2006), realizado por el licenciado Luis Octavio Vado Grajales, forma parte de la contribución del TEPJF al debate de sus sentencias, necesario en todo Estado Constitucional Democrático de Derecho.

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

NOTA INTRODUCTORIA

SUP-JDC-1711/2006

*Armando Cruz Espinosa**

La evolución del derecho electoral en México ha sido paulatina, avanzan de manera conjunta la consolidación democrática del sistema electoral, el reconocimiento de los derechos políticos y la previsión de medios jurisdiccionales de tutela al alcance del ciudadano, para la protección constitucional de los derechos político-electorales.

Esa clase de derechos necesariamente debe contar con una garantía, entendida como el mecanismo o instrumento de que dispone su titular para defenderlos y como medio por el cual un tribunal deba resarcir al ciudadano de la violación de esta clase de derechos.

En México, según el criterio jurídico sustentado tradicionalmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación [a partir de la polémica sustentada entre José María Iglesias e Ignacio L. Vallarta (1874) respecto a la procedencia del juicio de amparo para la defensa de esa clase de derechos (en la cual prevaleció el criterio de este último)], se distinguió entre derechos del hombre, derechos políticos y derechos civiles; según esta distinción, los derechos políticos no son derechos del hombre, sino del ciudadano y por ello no son objeto de protección del juicio de amparo, opinión jurídica que se ha mantenido incluso hasta nuestros días.

Por tanto, la batalla para regular y prever instrumentos de defensa de estos derechos se dio, por un lado, mediante la implantación de

* Secretario de Estudio y Cuenta, adscrito a la ponencia de la Magistrada Presidenta, María del Carmen Alanís Figueroa.

la jurisdicción especializada en materia electoral, con la finalidad de dotar de certeza y seguridad jurídica tanto a los procesos comiciales como a los derechos político-electorales de los ciudadanos.

Las últimas cinco reformas en materia electoral de mayor trascendencia que se han producido en el sistema jurídico nacional (1986, 1989, 1993, 1996 y 2007-2008) han sido importantes para el reconocimiento del carácter fundamental que tienen los derechos ciudadanos y la previsión de mecanismos de defensa que se traducen en garantías reales para su protección, previéndose primero un sistema mixto de calificación de las elecciones que implicaba una valoración jurisdiccional sobre la validez de los comicios y sus resultados, para luego establecer un sistema de protección de los derechos político-electorales que se consolidó en la cuarta de dichas reformas, mediante la previsión del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano de votar, ser votado y de asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Con ese avance se fijaron las bases para reconocer que tales derechos tienen la naturaleza de fundamentales, de derechos humanos, aun cuando sólo correspondan a los ciudadanos.

El otro derrotero se ha dado ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para lograr la tutela efectiva de dichos derechos, la cual ha generado interesantes criterios sobre el tema en distintos aspectos de esa clase de derechos.

Uno de los aspectos interesantes que se han tocado en los tribunales electorales es el relativo a determinar cuáles derechos pueden ser entendidos como “políticos-electorales”, si solamente los enunciados en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (votar, ser votado y de asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país) u otros; otro debate ha sido el determinar cuál es contenido u objeto de esos derechos.

En ambos aspectos se ha avanzado, porque se ha reconocido que no sólo los derechos de votar, ser votado o de asociarse para fines políticos integra la esfera jurídica de derechos del ciudadano,

también están incluidos otros derechos fundamentales cuando son condición necesaria para el debido ejercicio de aquellos, por ejemplo, los derechos de petición, información, reunión, la libertad de expresión y difusión de las ideas, etcétera, sin los cuales se harían nugatorios cualquiera de aquellos otros derechos, y se trastocaría la garantía constitucional a la impartición de justicia completa.¹

En cuanto al contenido de los derechos fundamentales, de igual forma se ha definido lo que éstos comprenden y su alcance, aun cuando en algunos de ellos la frontera o límite con lo que no puede ser comprendido es cuestionable.

Por ejemplo, respecto del derecho a ser votado se ha entendido que comprende el acceso al cargo público para el cual fue electo el ciudadano,² pero se ha estimado también que la permanencia en el cargo no forma parte del contenido u objeto del derecho a ser votado.³

En este estado de cosas, en el 2006 hubo elecciones de senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual se advirtió cierto equilibrio entre los tres principales partidos

¹ Tesis S3ELJ 36/2002. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, pp. 164-165, intitulada "JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN".

² Ver la Tesis S3ELJ 27/2002, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del rubro "DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN", publicada en las páginas 96 y 97 de *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, en la cual se establece que el derecho a ser votado implica la contención en una campaña electoral, su posterior proclamación si fue electo y ocupar el cargo de que se trate.

³ Criterio jurídico consignado en la tesis relevante S3EL 026/2004, consultable en las páginas 674 y 675 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, con el título "JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LA PERMANENCIA O REINCORPORACIÓN EN LOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR ESTÁ EXCLUIDA DE SU TUTELA".

políticos contendientes (PAN, PRI y PRD), así como la relevancia de los partidos minoritarios que participaron coaligados o de manera independiente y alcanzaron distintos escaños, como el partido Convergencia que obtuvo 5 senadurías y, por ende, constituyó una fracción parlamentaria en la Cámara Alta.

De conformidad con la normativa orgánica del Senado, al instalarse ese cuerpo colegiado, mediante sesión de 3 de octubre de 2006 se determinó la integración de las comisiones de trabajo de dicho órgano. La fracción parlamentaria de Convergencia no estaba de acuerdo con dicha integración, pues estimó que tenían derecho a presidir ciertas comisiones e integrar otras, respecto de las cuales no fueron propuestos sus senadores.

Los ciudadanos electos para el cargo de Senadores por el partido Convergencia promovieron el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1711/2006, en contra del acuerdo del Senado que aprobó la integración de las comisiones, por considerar que el derecho a ser votado comprende a su vez el de integrar y presidir determinadas comisiones de trabajo de dicha Cámara.

Tal reclamo planteó como cuestión principal, definir el contenido del derecho a ser votado, lo cual exige revalorarlo para precisar los derechos que lo conforman, el alcance de cada uno y las condiciones para su ejercicio.

Otra vez, se tocaron aspectos relativos al límite o frontera del derecho político-electoral de ser votado, así como la materia del juicio para la protección de esa clase de derechos, para el efecto de determinar si un acto emitido por el Poder Legislativo Federal, a través de una de sus Cámaras, puede o no ser objeto de control constitucional por parte del Tribunal Electoral y si a través de este medio de impugnación, el ciudadano electo para un cargo público puede lograr la tutela de una pretensión relacionada con el ejercicio de las funciones que la ley le asigna.

La materia de inconformidad generó posturas encontradas entre los magistrados que conforman la Sala Superior, al menos en tres tópicos:

1. La procedencia del juicio para reclamar ese tipo de actos, que involucran determinaciones propias de un órgano soberano, relacionadas con sus atribuciones organizativas internas, así como del alcance del derecho a ser votado, aspectos que se requieren para determinar si existe interés jurídico y legitimación de los senadores electos para cuestionarlos en la vía jurisdiccional;
2. El contenido del derecho a ser votado para establecer si incluye o no a los derechos a ocupar el cargo y a ejercer las funciones que le corresponden en términos de ley, para de ahí deducir si la integración de las comisiones mencionadas es una cuestión amparada por ese derecho, o bien, si se trata de un acto de naturaleza jurídica distinta; y
3. Si el juicio ciudadano es un medio idóneo para garantizar además de los derechos electorales, los derechos entendidos simplemente como políticos, en cuyo caso, la integración de las comisiones quedaría incluida como objeto de dicho medio impugnativo.

En la sentencia recaída al juicio, de fecha 7 de diciembre de 2006, la Sala Superior hace un análisis de tales cuestiones y decide, en cuanto al primer punto, que el juicio intentado es procedente, porque no sería válido sustentar en una improcedencia que el derecho de los senadores electos a ejercer encargo no comprende el de ocupar y dirigir determinadas comisiones internas del Senado, cuando propiamente esa es la cuestión a decidir en el fondo.

El rechazo del juicio sobre esas bases implicaría incurrir en el vicio de argumentación conocido como petición de principio, porque se afirmarían que el medio de impugnación no puede tutelar el derecho de los senadores a integrar las comisiones de dicho órgano parlamentario, cuando la cuestión de fondo es precisamente resolver si puede o no constituir parte del diverso derecho a ser votado.

Respecto del segundo aspecto, en la sentencia se determina, que el derecho a ser votado comprende a su vez los derechos a ser candidato a los cargos de elección popular, a contender con otros para ser electo, y en caso de ser elegido, a ocupar el cargo, pero también a ejercerlo en los términos de ley, todo esto sobre la base del principio de igualdad, que entraña la prohibición a ser discriminado y a que, en similares condiciones que cualquier otro ciudadano, pueda en el último de los supuestos ocupar y desempeñar las funciones propias del cargo, y que esto sí puede ser materia de protección a través del juicio de referencia.

Finalmente, en relación con el último de los aspectos planteados, la sentencia concluye que la función propia del legislador, como integrante de los órganos parlamentarios del poder legislativo, atañe a las atribuciones esenciales que le asigna la Constitución y las leyes secundarias, y que a esos ámbitos no corresponde la integración de las comisiones del Senado, porque esto es un acto relacionado sólo con la organización y división de trabajo internas de ese órgano parlamentario, que no impiden ni limitan las funciones públicas del legislador, porque las atribuciones propias de ese cargo de elección popular se desempeñan cuando se analizan, discuten y, en su caso, se aprueban las determinaciones adoptadas por el cuerpo colegiado del cual forman parte; por tanto, se estimó que el acto impugnado no era violatorio de los derechos de los demandantes.

La decisión anterior fue adoptada por mayoría de cinco votos. Dos magistrados sustentaron opiniones divergentes.

Para uno de ellos el juicio era improcedente y debía sobreseerse, porque no se reclamaban violaciones a derechos personales de los senadores, sino más bien la conculcación a un derecho que se dice correspondía al grupo parlamentario del partido Convergencia.

En consideración del magistrado disidente, los actores no tenían legitimación, porque para ello era indispensable que promovieran por sí mismos y en forma individual la impugnación

atinente, en relación con un derecho propio, según la exigencia del artículo 79, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual no acontecía en el asunto, desde su perspectiva, porque en realidad se pretendía defender un pretendido derecho que corresponde a la fracción parlamentaria de un partido en el Senado y no a la esfera de derechos de los senadores en lo individual.

El otro magistrado opositor compartió con el voto mayoritario la procedencia del juicio, pero en cuanto al fondo sostuvo que debía acogerse la pretensión, porque la integración de las comisiones con una presidencia y dos secretarías por parte de los Senadores de Convergencia, sí es parte del derecho de los senadores electos a ejercer el cargo, en condiciones de igualdad con sus pares y en los términos de ley.

LA DELIMITACIÓN DEL DERECHO AL VOTO PASIVO

La fracción parlamentaria
de Convergencia

*Luis Octavio Vado Grajales**

EXPEDIENTE:
SUP-JDC-1711/2006

SUMARIO: I. Introducción; II. Descripción del asunto; III. Voto de la mayoría; IV. Voto particular del magistrado Flavio Galván Rivera; V. Voto particular del magistrado Manuel González Oropeza; VI. Conclusiones.

I. Introducción

La actividad realizada por los jueces electorales es relevante en la medida en que ayuda a desarrollar, actualizar y completar el entramado normativo en materia electoral. Como cualquier otro juzgador, no puede ser un mero aplicador automático de textos legales, y tiene además la complejidad propia de ocuparse de una materia en la que lindan, borrosamente, el derecho y la política.

* Maestro en derecho constitucional y Amparo por la Universidad Autónoma de Querétaro. Agradezco a la licenciada Rebeca Pérez Martínez, especialista en Administración de Justicia, sus comentarios sobre el borrador de este trabajo, así como el acceso a su amplio acervo bibliográfico en materia electoral.

El surgimiento de la jurisdicción electoral en México no necesariamente se vio acompañada con un cambio en la formación de juristas; por ejemplo, en materia de la concepción de los llamados *derechos políticos* según las nuevas tendencias. Si bien es cierto que esta diferencia entre la actividad jurisdiccional y la visión del derecho que se enseña en nuestras escuelas ha disminuido, se debe reconocer que sigue existiendo poca *formación e información* sobre los derechos políticos y su protección judicial.

La delimitación del derecho al voto pasivo y los límites de lo judicializable son el tema central en el caso que se comenta, la ejecutoria recaída en el expediente SUP-JDC-1711/2008. Así, ésta abona a la definición de los derechos políticos en México.

El método de análisis será el siguiente: en un primer apartado resumiré apretadamente la *litis*, para ocuparme después de la resolución tomada por mayoría de votos. Toda vez que existen dos votos particulares, cada uno con sentidos y fundamentos totalmente distintos, los analizaré por separado, antes de arribar a las conclusiones.

El análisis de cada uno de tales votos será a partir de evidenciar los argumentos utilizados y los requisitos que deben cumplir y comprobar de esta forma la corrección o incorrección de su uso.

Debo resaltar que la existencia de la ejecutoria y los dos votos particulares enriquecen la discusión y permiten abrir el análisis a diversos puntos de vista sobre el tema, y reflejan a la vez la apertura interna del Tribunal y lo complicada que resulta la unanimidad en casos difíciles como este. Ha sido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quien muchas veces ha definido, respecto de casos concretos, los alcances y contenidos de los derechos políticos; su sistematización es, en gran medida, una labor pendiente por la academia, pero justamente ahí incide esta serie de *sentencias comentadas*, como un esfuerzo de divulgación y una apertura al análisis.

Por último, señalo que este trabajo tiene como objetivo colaborar en la discusión académica sobre las resoluciones de los juzgadores electorales, aportando una visión necesariamente

personal que debe ser completada con las aportaciones que desde otras ópticas se realicen. Desde luego, me responsabilizo totalmente de los comentarios que aquí formulo, esperando desde luego las observaciones y críticas que quieran formularse.

II. Descripción del asunto

Los senadores Dante Delgado Rannauro, Luis Walton Aburto, José Luis Lobato Campos, Gabino Cué Monteagudo y Francisco Berganza Escorza, integrantes del grupo parlamentario¹ de Convergencia en la Cámara de Senadores, demandan de la Junta de Coordinación Política y del Pleno de la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el haber sido excluidos de las mesas directivas de las comisiones² integradas en el seno de dicho cuerpo colegiado.

La línea de tiempo quedaría de la siguiente forma, tomando en cuenta que todas las fechas corresponden al año 2006: 28 de septiembre, propuesta de la Junta de Coordinación Política al Pleno del Senado de la República para la integración de las comisiones; 3 de octubre, aprobación sin cambios de la propuesta de la Junta de Coordinación en el Pleno del Senado; 9 del mismo mes, interposición del juicio de defensa por parte de los actores; mismo con el que se ataca tanto el acuerdo de la Junta de Coordinación Política como su aprobación por parte del Pleno.

¹ Los actores utilizan el término “fracción parlamentaria”, sin embargo, atendiendo a los artículos 71 y 72 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo, Ley Orgánica), el nombre correcto es “grupo parlamentario”, por lo que es el término que utilizaré.

² “Comisiones legislativas. 1. Formas internas de organización que asumen las cámaras que integran el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de atender, de manera expedita y eficiente, las competencias constitucionales y legales que les han sido atribuidas”. María del Pilar Hernández, voz “Comisiones legislativas”, en Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*, México, UNAM-Porrúa, 2002, p. 70. Sobre el concepto de comisiones en el Derecho Parlamentario, con un interesante estudio de derecho comparado, *vid.* Miguel Ángel Camposeco Cadena, voz “Comisión”, en Berlín Valenzuela, Francisco (coord.), *Diccionario universal de términos parlamentarios*, 2a. ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 1998, pp. 130-137.

Como argumento de fondo, está la afirmación de los actores consistente en que, dada la obligación de integrar de forma plural las comisiones del Senado, y atendiendo a que conforman la fracción parlamentaria de Convergencia, les correspondería formar parte de las mesas directivas de diversas comisiones.

Específicamente, atendiendo al número de integrantes del Senado, la cantidad de comisiones ordinarias y de la fracción de Convergencia, los actores estiman que le corresponde a la misma la presidencia de una de las 30 comisiones ordinarias, así como 2 secretarías. Respecto del resto de las comisiones creadas *ex professo*, que son en total 27, aducen les corresponderían 2 presidencias de comisión y 4 secretarías de las mismas.

De esta forma, y reduciendo a lo sustancial los agravios, al negarles a los actores la posibilidad de integrar las mesas directivas de las comisiones, se les afecta en su derecho a ejercer en plenitud el cargo para el cual han sido electos, afectando de tal forma el derecho político del voto pasivo.

Hay que resaltar que la argumentación en todo momento se centra en la pertenencia de los actores a un grupo parlamentario en concreto, de forma que la afectación aducida se produce en virtud de que no se reconoció el peso de dicha fracción en la Cámara.

Como puede verse, la interpretación del artículo 104, apartado 3, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que hace la actora, implica aceptar que la integración de las mesas directivas de casilla debe corresponder al mismo porcentaje o peso que tenga el grupo parlamentario en el Pleno del Senado.

Debe señalarse que la motivación en la propuesta de la Junta de Coordinación Política, y que implícitamente hace suyo el Pleno al aprobarla, es bastante pobre, por no decir

inexistente, pues sólo dice: “Que para la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política ha tomado en consideración la pluralidad representada en la Cámara y el criterio de proporcionalidad entre los grupos parlamentarios representados en el Pleno”.³

Para efectos del resto del análisis, es necesario evidenciar el entendimiento que la Junta, y por tanto el Pleno, tuvo sobre la función de las comisiones: “Que la integración de las comisiones de trabajo son una responsabilidad del más alto nivel, en tanto que son éstas las formas de trabajo que dan respaldo especializado, técnico y profesional a los asuntos que son presentados ante el Pleno del Senado de la República”.⁴

Lo anterior no es una motivación adecuada, ya que motivar es dar las razones de un acto, el porqué y cómo la norma se aplica al caso específico, no la mera transcripción cuasi literal de la norma.⁵

³ Consultar el texto de la ejecutoria, SUP-JDC-1711/2006, de fecha 7 de diciembre de 2006.

⁴ *Idem.*

⁵ En apoyo de lo anterior, siendo un punto bastante claro en el sistema jurídico mexicano, me permito ilustrar al lector con una jurisprudencia. Tesis: I.4o.A. J/43, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXIII, mayo de 2006, p. 1531. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el “para qué” de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.

Por su parte, las responsables aducen la incompetencia del Tribunal Electoral para conocer del asunto, porque en términos de la ejecutoria:

... la integración de las comisiones del Senado es un acto que corresponde a la organización y funcionamiento internos de dicha Cámara, no a los procesos electorales establecidos para la renovación de los poderes soberanos, ni tiene relación con los derechos de asociación, afiliación partidista, de votar o ser votado.⁶

No se encuentra dentro de la ejecutoria otro argumento de defensa de las responsables.

III. Voto de la mayoría

Existe un punto en el que la Sala Superior, con excepción de su presidente, magistrado Flavio Galván Rivera, se encuentran de acuerdo: No es procedente la demanda contra el acto atribuido a la Junta de Coordinación Política. Esto, en virtud de que no se considera un acto definitivo y firme.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 447/2005. Bruno López Castro. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

Amparo en revisión 631/2005. Jesús Guillermo Mosqueda Martínez. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.

Amparo directo 400/2005. Pemex Exploración y Producción. 9 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales.

Amparo directo 27/2006. Arturo Alarcón Carrillo. 15 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Karla Mariana Márquez Velasco.

Amparo en revisión 78/2006. Juan Alcántara Gutiérrez. 1o. de marzo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Mariza Arellano Pompa.

⁶ Vid. la ejecutoria en comento.

Puede reconstruirse la argumentación en cascada⁷ que se manifiesta en este punto de la siguiente manera:

1. La Constitución en su artículo 99 otorga competencia al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de impugnaciones contra actos o resoluciones electorales definitivos y firmes.
2. La impugnación, en el caso anterior, sólo será procedente cuando la reparación sea posible jurídicamente.
3. El acto de la Junta de Concertación Política que se reclama es, formal y materialmente, una propuesta hecha al Pleno.
4. La propuesta no implica, por sí, la determinación de las mesas directivas de las comisiones, porque tal es facultad del Pleno.
5. El Pleno puede aceptar o no la propuesta hecha por la Junta de Coordinación.
6. En conclusión, no puede considerarse una resolución definitiva o firme la mera propuesta de la Junta.

No obsta para lo anterior el considerar que la Junta es el órgano de negociación y acuerdo político del Senado. Evidentemente, no puede negarse el peso específico que sus recomendaciones o propuestas tienen en el Pleno, pero esto no implica negar que sean meras propuestas sujetas a la consideración de la mayoría.

En la ejecutoria se hace referencia expresamente a que opera, en la especie, una argumentación de tipo gramatical, sistemática y funcional de la que se desprende que la definitividad de un acto o resolución en materia electoral es necesaria para su impugnación mediante el juicio de defensa de los derechos político-electorales del ciudadano.

⁷ Se trata de un argumento estructurado en forma de silogismo sorites, en el que se usan varias proposiciones de forma que la conclusión de una es la premisa de la posterior. Vid. Castillo Alva, José Luis, *et al.*, *Razonamiento judicial. Interpretación, argumentación y motivación de las resoluciones judiciales*, Perú, Ara Editores, 2006, p. 185.

Descrita la conclusión a la que se llegó en este punto en particular, debe entonces analizar la corrección del argumento empleado; en este caso, el argumento sistemático.

Este argumento implica el construir la conclusión relacionando disposiciones que se encuentran en diversas partes del ordenamiento, y que tienen una conexión que debe ser puesta en evidencia.⁸ Dice al respecto Eros Grau: “La interpretación de cualquier texto de derecho impone siempre al intérprete, en cualquier circunstancia, seguir el recorrido que se proyecta a partir de él —el texto— hasta la Constitución”.⁹

Puede decirse que el juzgador tiene una gran libertad para encontrar los argumentos que sustenten su decisión,¹⁰ y de hecho, la idea de que siempre la ley sea clara no excluye tampoco la necesidad de argumentar.

⁸ Entre la bibliografía mexicana que aborda de forma extensa el argumento sistemático, puede citarse a Dehesa Dávila, Gerardo, *Introducción a la retórica y la argumentación*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, pp. 433, 454. Dicho autor establece que “El argumento sistemático en sentido estricto es *aquel que para la atribución de significado a un precepto tiene en cuenta el contenido de otras normas o su contexto jurídico*” (itálicas del propio autor), *op. cit.*, p. 437. Vid. también la obra de Platas Pacheco, María del Carmen, *Filosofía del Derecho. Argumentación jurisdiccional*, México, Porrúa, 2006, pp. 140-141.

⁹ Eros Grau, *Interpretación y aplicación del Derecho*, Madrid, Dykinson, s/f, p. 28

¹⁰ Tesis: 1a. LXXII/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época tomo XIX, junio de 2004, 234. INTERPRETACIÓN DE LA LEY. SI SU TEXTO ES OSCURO O INCOMPLETO Y NO BASTA EL EXAMEN GRAMATICAL, EL JUZGADOR PODRÁ UTILIZAR EL MÉTODO QUE CONFORME A SU CRITERIO SEA EL MÁS ADECUADO PARA RESOLVER EL CASO CONCRETO. De acuerdo con el cuarto párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el órgano jurisdiccional, al resolver la cuestión jurídica que se le plantee, deberá hacerlo conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y, a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho. En este sentido, los juzgadores no están obligados a aplicar un método de interpretación específico, por lo que válidamente pueden utilizar el que acorde con su criterio sea el más adecuado para resolver el caso concreto. Sin embargo, en principio deberá utilizarse el literal, pues como lo establece el propio precepto constitucional, los fallos judiciales deberán dictarse conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, con lo que se constriñe al juzgador a buscar la solución del problema que se le presente, considerando en primer lugar lo dispuesto expresamente en el ordenamiento jurídico correspondiente.

Amparo directo en revisión 1886/2003. Miguel Armando Oleta Montalvo. 31 de marzo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz.

Concretamente, el artículo segundo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral contempla como forma de interpretación válida, la sistémica.¹¹

Este argumento se construye mediante la interrelación de las disposiciones normativas, normalmente partiendo de la norma con la posición más alta en la jerarquía, hasta llegar a la aplicación en el caso concreto, pasando por las leyes secundarias y los reglamentos, en caso necesario.

Por tanto, como ya quedó expresado, el argumento en este caso se construyó siguiendo un silogismo *sorites*, a partir de los artículos 99 de la Constitución nacional, y los diversos 79 y 80 de la legislación procesal electoral.¹²

Para confirmar el argumento, hay que verificar si las disposiciones en concreto efectivamente pueden dar lugar a una norma para el caso concreto que, en forma abreviada, puede expresarse así:

Sólo los actos o resoluciones electorales firmes pueden ser impugnados mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

¹¹ Desde un punto de vista didáctico se distingue entre interpretación y argumentación. Interpretar es encontrar el sentido de la norma, y argumentar es razonar sobre el sentido. Particularmente en el caso judicial, argumentar es razonar (y hacer ver) el porqué se decide en un sentido en particular. Comúnmente, la interpretación antecede a la argumentación en tanto operación mental, sin embargo, en realidad ambas suceden entrelazadas.

¹² “El tipo más simple de interpretación sistemática es probablemente el que *combina* distintos fragmentos normativos, obteniendo a partir de ellos una norma completa. La norma completa así recabada se llama combinado de disposiciones”, Guastini Riccardo, *Estudios sobre la interpretación jurídica*, 5a ed., traducción de Mariana Gascón y Miguel Carbonell, México, Porrúa/UNAM, 2003, p. 44. En este trabajo justamente trato de reducir la argumentación a una norma específica, tal como se desprende de la ejecutoria, a efecto de poder apreciarla y analizar el proceso de su construcción. Para una referencia específica al argumento sistemático en la materia electoral, *vid.* Nieto Castillo, Santiago, *La interpretación de los órganos electorales. Interpretación del derecho y criterios de interpretación en materia electoral*, México, FUNDAP, 2002, pp. 97-100 y Luna Ramos, José Alejandro, “Comentario al artículo segundo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral”, *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, México, Colegio Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A.C./Miguel Ángel Porrúa, 2006, pp. 21-75.

Haré el ejercicio al revés de como fue expresado en la sentencia, tal como si comprobara una operación aritmética. En este sentido, el artículo 80 de la ley procesal electoral establece que el juicio para la protección de derechos político-electorales puede interponerse contra actos de la autoridad violatorios de derechos político-electorales.

Por su parte, el artículo 79 de la ley en cita establece la posibilidad de atacar mediante el juicio de protección de derechos político-electorales las violaciones contra los derechos de ser votado.

Hasta aquí pareciera ser que la conclusión sería, necesariamente, la procedencia del juicio. Sin embargo, el argumento sistemático implica que el campo de las normas a tomar en cuenta superen el de una ley en concreto, exigiéndose integrar el ámbito a interpretar con todas las normas que sean aplicables por su relación íntima.

Debe considerarse que el artículo 82 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece como atribución de la Junta de Concertación Política el proponer al Pleno la integración de las comisiones y sus mesas directivas.

Por último, nuestra Constitución establece, en su artículo 99, que la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación surtirá cuando se impugnen actos y resoluciones que afecten derechos político-electorales tales como ser votado; pero también exige que se trate de actos definitivos y firmes. La clave para poder sostener toda esta argumentación sistemática es la consideración de lo que debe entenderse por acto definitivo y firme, lo que debe desprenderse en este caso de la legislación que regula concretamente el acto, consistente en este punto en la propuesta de la Junta de Concertación Política de la Cámara de Senadores.

¿Por su naturaleza resulta firme la propuesta hecha al Pleno por la Junta de Concertación Política? No. Es, justamente, una propuesta que el Pleno puede considerar o no, y aunque en el caso efectivamente la considera, esto no puede implicar que, *retroactivamente*, haya sido firme dicha propuesta.

De esta forma, he intentado realizar el recorrido inverso al seguido en la construcción del argumento, y puede observar el lector que sí se ha comprobado. Esto, además, en virtud de que no existe otra norma dentro del sistema que pueda considerarse contraria a las tomadas en cuenta, y que nos obligaran a resolver un problema de antinomia previamente a la construcción del argumento.

Resuelto el asunto de la Junta de Coordinación Política, la ejecutoria en comento entra al análisis del Acuerdo del Pleno de fecha 3 de octubre de 2006. Sobre el mismo, la primera consideración versa sobre la incompetencia hecha valer por la responsable, misma que derivaría en una improcedencia.

Para la Cámara de Senadores el Tribunal Electoral carece de competencia para conocer del asunto, en tanto la discusión versa sobre un asunto de organización interna de dicha Cámara, y por tanto, no es materia electoral; en tal virtud, debe considerarse improcedente el juicio.

Lo anterior derivaría del artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que suscribe la procedencia del juicio a la presunta violación de derechos político-electorales.

La Sala Superior no acepta la improcedencia planteada. Y no la acepta en tanto considera que la determinación de la naturaleza de los derechos presuntamente violados forma parte del fondo a resolver, no de una improcedencia que pueda ser resuelta al inicio del juicio. Dice la ejecutoria:

Por cuanto a la alegación consistente en que el acto reclamado no conculca los derechos político-electorales de los actores, por tratarse de un acto de la organización y el funcionamiento internos del órgano parlamentario referido, es una afirmación que no puede servir de base para determinar la improcedencia del juicio, toda vez que, precisamente la cuestión sujeta a debate tiene que ver con establecer la naturaleza

jurídica de tal acto y determinar si produce o no la violación a los derechos político-electorales de los promoventes.¹³

Para analizar el punto, debe precisarse en primer lugar el sentido de lo que es una *improcedencia*, pues es un término que suele ser confuso. La improcedencia es una respuesta negativa al derecho de acción, condicionada por el hecho de no haberse cumplido con un presupuesto procesal.¹⁴

En este caso, el presupuesto procesal supuestamente incumplido es la competencia objetiva del juzgador, dado que no se trata de un asunto en que se discutan cuestiones electorales.

Sin embargo, aceptar este planteamiento es caer en una *petición de principio*, como expresamente se reconoce en la ejecutoria. Esto implicaría reconocer que, *prima facie*, se discuten cuestiones no vinculadas con los derechos político-electorales, sin hacer ningún análisis previo.

Es claro que este análisis podría obviarse en algún caso; por ejemplo, en el que alguien tratara de cobrar un pagaré o la declaración del incumplimiento de un contrato mediante un juicio de naturaleza electoral. De la propia lectura de la demanda, y sin necesidad de mayor razonamiento, podría considerarse que el tribunal es incompetente y la vía es equivocada. Lo anterior se reconoce en la sentencia:

Lo anterior no implica que cualquier manifestación artificialmente creada, para aparentar que un acto parlamentario afecta derechos político-electorales del ciudadano, pueda generar la procedencia de este medio impugnativo, pues siempre existe y debe valorarse la condición indispensable para dar entrada al juicio, que el acto impugnado, al menos en la apreciación aparente, afecte esta clase de derechos, de otra suerte, cuando la

¹³ Vid. la ejecutoria en comento.

¹⁴ Vid. Ovalle Favela, José, *Teoría General del Proceso*, 4a. ed., México, Oxford University Press, 1998, p. 186.

inexistencia de la afectación sea evidente, la improcedencia del medio impugnativo sería notoria y conducirá a su desechamiento o al sobreseimiento, según sea el caso.¹⁵

¿Puede procederse así en este caso? No, porque se trata de discutir justamente el alcance del derecho al voto pasivo. Más bien pareciera, de primera impresión, que se trata de un asunto vinculado con la materia electoral.

Por tanto, lo que sucede en la ejecutoria es que el argumento de la inexistencia de derechos políticos-electorales en juego sí se toma en cuenta, pero en otro lugar y momento. No se asume como *petición de principio* y por tanto se niega la improcedencia, se estudia más bien al momento de entrar al fondo del asunto.

Justamente aquí se encuentra el punto central del voto de mayoría. ¿El litigio se basa en derechos político-electorales?, pues de la respuesta dependerá si efectivamente se trata de un asunto susceptible de ser resuelto por el Tribunal Electoral.

El contexto es vital en este caso. No se trata solamente si los actores tienen o no razón, lo que de suyo sin duda es importante; en realidad, se está discutiendo sobre el límite del derecho al voto pasivo o, al menos, su protección jurisdiccional. Desde luego, este asunto es de la mayor importancia para la vida política nacional, pero también para la extensión o limitación de la justicia electoral.

Para los actores, el impedirseles acceder a las posiciones directivas en las comisiones de la Cámara implica una limitación indebida al derecho de ejercer el cargo, parte del voto pasivo.

El voto pasivo está contemplado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución nacional, y se entiende como el derecho a ser candidato a los puestos de elección popular, así como acceder al mismo y ejercer el cargo.¹⁶

¹⁵ Consultar la sentencia en comento.

¹⁶ En general, *vid.*, Piccato Rodríguez, Antonio Octavio, "El sufragio pasivo", Serrano Migallón, Fernando (coord.), *Derecho Electoral*, México, Facultad de Derecho de la UNAM y Porrúa, 2006, pp. 83-104.

Sin embargo, ¿cuál es la extensión de dicho derecho? Existen desde luego casos que evidentemente entran en el supuesto, como los relativos a las negativas a registrar una candidatura o al reconocimiento de un triunfo electoral y por tanto el acceso al cargo. Ésta es la zona de seguridad positiva.¹⁷

Existen también supuestos que quedan excluidos de dicho derecho, tales como los que adujera, por ejemplo, un extranjero para ser registrado como candidato. Pero existe una zona de indeterminación que origina la necesidad de este juicio en concreto y obliga al Tribunal a definir si el ejercicio del cargo de senador, más allá del acceso a la función de representante, puede ser considerado un derecho político-electoral y, además, judicializable.

En resumen, se trata de un auténtico caso *difícil*, atendiendo a dos elementos:

Debe determinarse el sentido y alcance del derecho político a ser votado y ejercer el cargo.

No puede obviarse una consideración de tipo político sobre el efecto que la sentencia tendría en el sistema político mexicano, y sobre todo, respecto el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Una vez aceptado lo anterior, debe exigirse al juez una argumentación convincente en su sentencia,¹⁸ esto es, debe evaluarse

¹⁷ Respecto del sentido de una norma, existe una “zona de seguridad positiva” o “núcleo de significación normativa”, siendo estos los casos en los que no existe duda que se encuentran en la misma. Otro espacio, llamado “zona de seguridad negativa” o “ámbito de exclusión normativa”, compuesto por aquellos que claramente no están en el ámbito de la norma. Y por último, los casos en los que existe la duda, dando lugar a una “zona de penumbra normativa” o “zona de indeterminación”. *Vid.* Castillo Alva, José Luis, *op. cit.*, pp. 28-29.

¹⁸ Es amplia la bibliografía y polémico el tema de los casos difíciles. *Vid.*, entre otros, Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, traducción de Marta Guastavino, España, Planeta-Agostini, 1993, pp. 146-208; Atienza, Manuel, *El sentido del derecho*, España, Ariel, 2001, pp. 264-267; Atienza, Manuel, “Los límites de la interpretación constitucional. De nuevo sobre los casos trágicos”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Interpretación constitucional*, México, Porrúa, 2005, tomo I, pp. 122-128. En este último trabajo se encuentra un sustancioso análisis del estado de la cuestión. En materia electoral, *vid.* Nieto, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral. Una propuesta garantista*, México, UNAM, 2005, pp. 306 y 307.

su justificación externa.¹⁹ Por tanto, será necesario hacer un análisis detenido tanto de la conclusión a que se arriba como de la construcción de cada una de las premisas de los argumentos utilizados.

Para hacer lo anterior, empezaré por fijar el tipo de argumentación utilizada, los requisitos de la misma, y luego seguir paso a paso su aplicación al caso concreto, para poder apreciar así no sólo el resultado, sino también el proceso, y poder realizar una evaluación integral.

Se siguen dos modelos de argumentación en esta parte de la ejecutoria. El argumento sistemático, el argumento a *definitione* y la aplicación analógica de la jurisprudencia. Del primero, ya he establecido sus características al ocuparnos de la improcedencia del juicio contra el acuerdo de la Junta de Coordinación Política, y ahora lo resumo de la siguiente manera:

1. El argumento sistemático parte de considerar a la ley como parte del derecho, no como algo aislado.
2. Se interrelaciona una norma con otras disposiciones que regulan la misma materia.
3. Se atiende a las razones lógicas que relacionan las normas.²⁰

Por otra parte, el argumento a *definitione* se basa en una definición.²¹ Por tanto, puede ser visto como una modalidad del argumento de autoridad, en tanto se recurre a una definición dada por un reconocido teórico,²² esto lleva a considerar que la definición viene dada de forma *externa* a la sentencia.

¹⁹ Manuel Atienza, *Las razones del derecho. Teorías de la argumentación jurídica*, México, UNAM, 2004, pp. 25-26.

²⁰ *Vid.* nota 7.

²¹ José Luis Castillo Alva, *op. cit.*, p. 322.

²² “Los argumentos apodícticos de autoridad jurídicos merecen el valor que tienen porque descansan en el prestigio y eminencia de quien sostiene su formulación, se apoyan en la sabiduría de quien tiene el poder de decisión porque él mismo debe ser una garantía —o modelo— de la justicia”, Platas Pacheco, María del Carmen, *op. cit.*, p. 130.

Con respecto a esta forma de argumentar, debe evaluarse tanto el ajuste de la definición al caso concreto como la corrección de la misma. No puede dejarse a un lado tampoco la consideración subjetiva sobre el prestigio del autor del concepto.

La aplicación analógica de la jurisprudencia es posible cuando existe el convencimiento de la semejanza entre los elementos normativos y de hecho de la jurisprudencia y el caso al que se va a aplicar de forma análoga.²³ Si se evalúa la aplicación analógica de una jurisprudencia, debe apreciar si se cumplió con la correspondencia citada.

Establecido lo anterior, continúo con el análisis. La ejecutoria en comento establece, al entrar en el considerando quinto:

El Acuerdo reclamado incide propiamente en el ámbito del derecho parlamentario administrativo, pues se trata de una actuación de la Cámara de Senadores respecto de la organización y división de trabajo interna, cuyo objeto es la realización de los estudios preliminares relacionados con los temas de su competencia, que serán sometidos al Pleno del Senado para la toma de decisión correspondiente, sin que tales actos formen parte de los derechos político-electorales de los demandantes, como se evidencia en las consideraciones siguientes.

Y continúa:

El derecho parlamentario administrativo comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órga-

²³ Emmanuel Guadalupe Rosales Guerrero, *Estudio sistemático de la jurisprudencia*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 382. Dice por su parte Gerardo Dehesa Ávila: "El fundamento de la analogía descansa en el procedimiento de abstracción, por cuya virtud, de las normas previstas para un caso particular, se llega al principio que justifica las normas mismas; y, alcanzado el principio, se aprende la regla que contempla, tanto para el caso legislado en concreto como para el otro caso que no se encuentra previsto en la norma", *op. cit.*, p. 373; en este último párrafo puede entenderse como "normas previstas para un caso particular" la enunciada en una jurisprudencia en concreto.

nos legislativos, respecto a la organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de las atribuciones, deberes, privilegios de los integrantes, así como a las relaciones entre los grupos políticos parlamentarios y entre las diversas Cámaras del Congreso.

Hay dos elementos para apreciar: el primero, la afirmación consistente en que es materia del derecho parlamentario administrativo la integración de las mesas directivas de las comisiones; segundo, que el derecho parlamentario administrativo tiene que ver con las normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, concretamente lo relativo a su organización, funcionamiento y división del trabajo.

De esta forma, si se acepta la definición puede admitirse la conclusión. Formulo esto en forma de entimema:

El derecho parlamentario administrativo abarca, entre otros temas, la integración de las mesas directivas de las comisiones, por tanto los litigios acerca de tal integración no son cuestiones de derechos político-electorales.

Bien, ahora, ¿de dónde surge la definición de *derecho parlamentario administrativo*? En principio, no surge de forma externa a la sentencia. No se encuentra en la ejecutoria alguna referencia a su autor, la obra donde se encontró, o la posible jurisprudencia de la que se origina. Por tanto, debe asumirse que es una definición interna de la sentencia, o que no se citó la fuente de la misma.

Vale la pena decir que no he encontrado la definición utilizada en ninguno de los textos consultados.²⁴ Desde luego, esto no quiere decir que no exista, que sea equivocada o incorrecta. Sim-

²⁴ Por ejemplo, Berlín Valenzuela, Francisco, *op. cit.*; Tosi, Silvano, *Derecho Parlamentario*, primera edición en español, Miguel Ángel Porrúa y LVI Legislatura, Cámara de Diputados, 1996; Bátiz Vázquez, Bernardo, *Teoría del Derecho Parlamentario*, México, Oxford University Press, 1999; Sepúlveda Iguiniz, Ricardo, *Derecho parlamentario constitucional mexicano*, México, Themis, 1999; entre otros textos en los que se buscó el término *derecho parlamentario administrativo*.

plemente es una afirmación en términos de que la sentencia no expresa la fuente de la cual pudo haber surgido tal afirmación.

Al no tener noticia del autor del concepto utilizado, no puede valorarse el peso del mismo, esto es, no se conoce su prestigio o su aceptación o rechazo generalizado en el ambiente jurídico, ya sea en el foro o la academia, por lo que no es factible abonar el prestigio del autor a favor de la definición.

Asumo entonces que se trata de una definición interna, surgida en la elaboración de la sentencia. De esta forma, el prestigio que tiene es igual al prestigio del Tribunal Electoral, esto es, a su Sala Superior y, concretamente, a la mayoría que votó a favor de la sentencia y que, por tanto, hizo suyo el concepto utilizado.

Este argumento se relaciona con uno de tipo sistemático; de hecho, pareciera que la construcción del concepto *derecho parlamentario administrativo* surge justamente del argumento sistemático, como si fuera una norma extraída del mismo. Tomando en cuenta lo dispuesto por los artículos 85, 86, 89, 90, 94, 95 y 104 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se establece en la ejecutoria que la integración de comisiones:

1. Implica una forma de organización interna de la Cámara de Senadores.
2. Permite la agrupación de los legisladores en comisiones para el trabajo propio del Senado.
3. La función que realizan las comisiones es preparatoria de las decisiones a tomarse en el Pleno.²⁵
4. Las comisiones no son órganos de decisión.

²⁵ “En efecto, todas las comisiones, incluidas las mesas directivas de las cámaras, buscan el orden en el trabajo legislativo, y ejercen sus facultades y atribuciones encaminadas siempre a facilitar las decisiones de las cámaras en pleno; son auxiliares, formas de división y orden en el trabajo parlamentario”, Bátiz Vázquez, Bernardo, *op. cit.*, p. 141. *Vid.* también la nota 2 de este trabajo.

Por su parte, de los artículos 35, fracción II, 39, 41 primero y segundo párrafo, 116, párrafo primero, fracción I, y 115 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se extrae como norma que el voto pasivo como derecho político implica tres elementos:

1. Derecho a contender como candidato.
2. Derecho a ser proclamado electo en caso de que así corresponda legalmente.
3. Derecho a acceder al cargo.

Lo anterior se desprende del principio de igualdad, que en cuanto a la ocupación material del cargo, se relaciona con los requisitos a cumplir para acceder al mismo, ya que no deben ser discriminatorios.

Se establece como límite al voto pasivo, y por tanto a su tutela, el acceso al cargo (atendiendo a las causas de inelegibilidad) y la no privación de éste, sino en los supuestos jurídicamente previstos y mediante los procedimientos igualmente establecidos en la ley.

Éste es el meollo del asunto. Del argumento sistemático formulado, se extraen estas premisas:

1. Los derechos políticos contemplan el derecho al voto pasivo.
2. El derecho al voto pasivo comprende el acceso al cargo y la no privación ilegal del mismo.
3. El derecho al ejercicio al cargo se agota en las funciones del cargo asumido.
4. La Cámara de Senadores se integra en comisiones.
5. Las comisiones tienen mesas directivas que conducen sus trabajos.
6. La integración en comisiones cumple una función de división del trabajo.
7. El trabajo realizado en comisiones es preparativo y no decisivo.

8. La decisión (aprobación o rechazo) sobre el trabajo en comisiones es competencia del Pleno de la Cámara de Senadores.

Conclusión: El derecho de voto pasivo no se violenta mediante la integración de las mesas directivas de las comisiones, en tanto no implica ni la negativa a acceder al cargo ni la remoción del mismo, ni es tampoco parte de las funciones propias del cargo.

Por tanto, al no tratarse de una cuestión de derechos político-electorales, se está en presencia de un asunto de derecho parlamentario administrativo, respecto del cual no tiene control la jurisdicción electoral.

De esta forma no hay un pronunciamiento sobre la legalidad del Acuerdo de fecha 3 de octubre de 2006, ni apreciación alguna sobre el criterio de proporcionalidad contemplado en el artículo 104 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, hasta aquí se completa la interrelación entre el argumento a *definitione* y el argumento sistemático.

Desde luego, hay que reconocer la complejidad tanto del tema como de la rica argumentación que contiene la sentencia; considero que pudo haberse incluido, dentro de la argumentación sistemática, una referencia específica a las funciones de los senadores, a partir de los artículos 50, 56, 72 y 77, fracción I, con los siguientes elementos:

1. El Congreso de la Unión se deposita en dos cámaras, de Diputados y de Senadores.
2. La Cámara de Senadores se integra con 128 legisladores, atendiendo a los sistemas de mayoría y primera minoría en cada entidad, así como representación proporcional.
3. Es facultad exclusiva de la Cámara de Senadores establecer su régimen interior.

Conclusión: La organización interna de la Cámara de Senadores es un asunto de gobierno interior de la misma.

Como puede verse, ésta podría ser una parte del argumento sistemático construido para negar la procedencia de la pretensión planteada.

Existe también una argumentación analógica. Considero que ésta se utiliza para robustecer el argumento a *definitione* y el argumento sistemático, parte de la equiparación entre las comisiones parlamentarias del Senado y de los congresos locales, de forma que pueda aplicarse una tesis de la Suprema Corte de Justicia que, respecto a las segundas, consideró que su integración, organización y funcionamiento son un asunto interno. Para mayor claridad, me permito transcribir la jurisprudencia:

COMISIONES INTERNAS DE LOS CONGRESOS LOCALES. SU INTEGRACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO NO ESTÁN REGULADOS POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, POR LO QUE SU NORMATIVIDAD COMPETE A LOS CONGRESOS LOCALES (ARTÍCULOS 37, 38, INCISO G) Y 41 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADOS POR DECRETOS PUBLICADOS EL PRIMERO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL). Las reformas citadas de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos establecen, en el artículo 37, que los acuerdos y resoluciones de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política se tomarán por mayoría de votos, en vez de como decía anteriormente: “por mayoría absoluta, considerando como base el voto ponderado de cada uno de sus integrantes”; en el artículo 38, inciso g), que dicha comisión designará al tesorero, contador mayor de Hacienda y oficial mayor, todos de dicho Congreso, a propuesta específica de los grupos parlamentarios, en vez de como decía antes que dicha comisión sólo propusiera al Pleno la designación de tales funcionarios, y en el artículo 41, que las diferentes comisiones se integrarán con tres diputados de los diferentes grupos parlamentarios, además de que las presidencias de cada una de esas comisiones serán a propuesta

del grupo parlamentario que corresponda según el número de diputados que tenga, mientras que conforme al artículo anterior, dichas comisiones, con el mismo número de integrantes eran electos por el Pleno del Congreso a propuesta de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política. Todas estas reformas sobre la integración, facultades y funcionamiento de las comisiones del Congreso del Estado de Morelos se refieren a la organización interna de dicho colegio legislativo, facultades que, en principio, les compete ejercer al Poder Reformador Local y al propio Congreso, pues al no establecerse al respecto ninguna base obligatoria en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en ningún otro precepto, no hay apoyo para que, desconociendo al sistema federal, se declaren inconstitucionales dichas reformas.²⁶

Entonces, al encontrar una identidad jurídica en la naturaleza de las comisiones del Senado y de las legislaturas locales, concluye el juez electoral que se aplica analógicamente la jurisprudencia anterior, que considera la regulación de las comisiones un asunto interno propio, en su caso, del poder reformador y del órgano legislativo.

Para verificar esta aplicación analógica,²⁷ debe verificarse la correspondencia de los elementos de los casos para determinar si procede la misma solución. En otras palabras, donde existe la misma razón debe existir la misma disposición.

La jurisprudencia utilizada se ocupa, entre otras cosas, de la integración de las comisiones de los congresos locales. La opinión de la Suprema Corte es que tal caso es un asunto de organiza-

²⁶ Tesis P./J. 66/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIII, mayo de 2001, p. 626.

²⁷ Sobre la analogía, su naturaleza, aplicación y a diferencia con la interpretación extensiva, puede consultarse a Bobbio, Norberto, *Teoría General del Derecho*, 2a ed., traducción de Jorge Guerrero R. Colombia, Temis, 2002, pp. 233-238. *Vid.* también Santiago Nino, Carlos, *Introducción al análisis del derecho*, 10a. ed., Ariel, Barcelona, 2001, pp. 292-295.

ción interna no sujeto a control constitucional porque no existe disposición ni expresa ni implícita que así lo autorice.

En el asunto en análisis se trata de un litigio sobre la integración de las mesas directivas de las comisiones del Senado.

¿Puede considerarse que hay una igual naturaleza jurídica entre las comisiones del Senado y las de los poderes legislativos locales? Si se atiende a la definición de comisiones ya dada,²⁸ debe asumirse que así es. En ambos casos, se trata de formas de organización interna para el despacho de los asuntos propios de los cuerpos legislativos, como una nota común; y como otras, el que se integran con los miembros de las cámaras y que el resultado de sus trabajos, conocido como dictámenes, están sujetos a la aprobación o rechazo del pleno respectivo.

La razón que se encuentra en la jurisprudencia utilizada parece ser el respeto a la organización interna de los legisladores, merced a su entendimiento como un asunto interno, de lo que se desprende que no violentan un derecho político-electoral. Y, existiendo semejanza fundamental en los casos, la razón aplicable será la misma, y el resultado, por tanto, igual.

Vale la pena insistir que, implícitamente, la jurisprudencia utilizada niega la naturaleza político-electoral del derecho de acceder a una posición en las comisiones locales, lo que, en aplicación analógica, valdría para el caso de la Cámara de Senadores.

IV. Voto particular del magistrado Flavio Galván Rivera

El magistrado Flavio Galván Rivera formuló uno de los dos votos particulares. El sentido del mismo es el rechazo de la pretensión reclamada mediante el sobreseimiento del juicio al estimar que no se cumple con un presupuesto procesal, concretamente falta de legitimación procesal.

Su argumentación puede considerarse sistemática y basada en una interpretación gramatical; en virtud de que ya se ha agotado

²⁸ *Vid.* nota 4.

el tema de la construcción de los razonamientos sistemáticos, me ocuparé ahora del caso del segundo tipo.

La interpretación gramatical parte del entendimiento del texto *tal como está escrito*, traduciendo los *signos a significados* para poder obtener un conocimiento de tipo intelectual.²⁹ Por tanto, la interpretación gramatical es auténticamente *interpretación*, en virtud de que implica la asignación de significado a símbolos concretos.

Esto es importante en tanto la referencia a lo *gramatical* podría entrañar que no sea necesario interpretar, sino *leer*. En realidad sí se interpreta, pues se asigna un significado a partir de los conocimientos del intérprete, mismos que pueden evaluarse para verificar su entendimiento e interpretación.

El punto nodal del voto particular es la consideración de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede únicamente cuando se ejercita en forma individual,³⁰ por lo que su interpretación gramatical hace evidente, para el magistrado Galván, que debe ejercitarse en defensa de derechos que presuntamente le han sido violados a una persona de forma específica, no en virtud de su pertenencia a un grupo. Dice el voto en comentario:

“Por sí mismo” se entiende como la comparecencia a juicio en forma personalísima, razón por la cual, en términos del mencionado artículo 13, párrafo 1, inciso b), resulta inadmisibles cualquier tipo de representación; en tanto que la frase “en forma individual” significa que, sin excluir la posibilidad de la acumulación de pretensiones individuales, al promover el juicio dos o más personas en el mismo documento, cada una debe hacer valer su específica, individual y personal pretensión de ser restituida, de manera singular, en su particular derecho infringido.³¹

²⁹ José Alejandro Luna Ramos, *op. cit.*, p. 28; y José Luis Castillo Alva, *op. cit.*, pp.190-191.

³⁰ Con excepción del caso en que una agrupación impugne la negativa a otorgarle el registro como partido político.

³¹ *Vid.* el voto particular en la ejecutoria.

A partir de aquí se puede establecer el argumento sistemático, pues relacionando lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 3; 10, párrafo 1, inciso c); 11, párrafo 1 inciso c); 13, párrafo 1, inciso b) y 79, párrafo 1; todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene que el sobreseimiento deberá dictarse en una causa cuando el o los actores carezcan de legitimación activa.

¿Por qué esta carencia de legitimación activa? Porque los actores demandan no en virtud de su carácter de ciudadanos, sino de senadores e integrantes del grupo parlamentario de Convergencia, que han sido afectados al no reconocerse el peso específico de su grupo parlamentario en la integración del senado y, por tanto, no otorgárseles posición alguna en las mesas directivas de las comisiones.

Aquí debe recordarse que la legitimación activa³² es un presupuesto procesal,³³ y que la misma se entiende como la posibilidad jurídica para ser parte en un determinado proceso.

Puede observarse cómo se construye una argumentación sistemática a partir de una interpretación gramatical o literal. Es muy interesante notar esto, porque en ocasiones, pareciera que al juzgador, a la autoridad administrativa o al litigante le basta citar el texto de la norma para motivar su decisión.

³² “La *legitimación procesal (legitimatío ad processum)* es la aptitud que permite el ejercicio de las funciones correspondientes a los estatutos de parte y de tercero” y más adelante “Su naturaleza jurídica es la de un presupuesto procesal o la de una condición o requisito, según la trascendencia que el particular ordenamiento asigne al defecto” Barrios de Angelis, Dante, *Teoría del Proceso*, 2a. ed., Argentina, Editorial B de F, 2002, p. 107. Las itálicas y paréntesis son del original.

³³ “Podemos definir, pues, este primer grupo de presupuestos procesales, como aquellos cuya ausencia obsta al andamiaje de una acción y al nacimiento de un proceso”, Couture, Eduardo J., *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, reimpression de la tercera edición, Buenos Aires, Depalma, 1972, p. 105. Por su parte, Eduardo B. Carlos, nos dice “La doctrina, bajo esta denominación, considera a los elementos que necesariamente deben coexistir para constituir una relación jurídica procesal válida; por tanto, para que un proceso esté regularmente constituido requiérese, necesariamente, la existencia de algunos elementos que, por ello, se denominan *presupuestos*”, *Introducción al estudio del Derecho Procesal*, Buenos Aires, EJEA, 1959, p. 291. Las itálicas son del original.

Además, aquí se encuentra una referencia a un argumento de autoridad, concretamente a Oskar von Bülow, específicamente a su libro *Excepciones y presupuestos procesales*, a partir de la cual se desarrolla el sentido de un presupuesto procesal.

El argumento de autoridad puede evaluarse en un primer sentido, que puede llamarse *interno*, a partir del propio prestigio de la autoridad invocada. Y haciendo dicha evaluación, lo que salta a la vista es que se utilizó justamente al creador de la noción de “presupuesto procesal” a partir de la idea del proceso como una relación jurídica.

Si bien no es uniforme la aceptación del proceso como una relación jurídica,³⁴ debe reconocerse que la noción de presupuesto procesal creada por Bülow ha sido generalmente aceptada por la doctrina y la legislación mexicana, y que la faceta de la legitimación procesal como presupuesto procesal, bajo esta visión, se encuentra dentro del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Voto particular del magistrado Manuel González Oropeza³⁵

El voto que se analiza se centra en estimar si el derecho reclamado por los actores es o no un derecho político susceptible de control judicial. Esto es, de vuelta al tema de los límites de la judicialización.

Para efectos metodológicos, quiero precisar que haré una reconstrucción no lineal del voto del magistrado González Oropeza; más bien, trataré de definir en primer lugar las bases de que parte para después arribar a las conclusiones.

³⁴ Vid. José Ovalle Favela, *op. cit.*, pp. 182-192, y Eduardo J. Couture, *op. cit.*, pp. 124-145.

³⁵ Hay que señalar que el magistrado González Oropeza votó con la mayoría respecto al sobreseimiento de la demanda acerca del acuerdo de la Junta de Coordinación Política (primer resolutivo), disintiendo en el caso de la consideración de los agravios como infundados respecto al acuerdo del Pleno (segundo resolutivo).

Aclarado lo anterior, un punto fundamental de disenso entre el voto particular en análisis y la decisión de la mayoría es el principio interpretativo. Se lee en el voto:

Estimo aplicable, al presente caso, el principio *pro homine* que implica que la interpretación jurídica debe tender al mayor beneficio del hombre, por lo que debe llevarse a cabo una interpretación extensiva por tratarse de derechos protegidos, como lo prevén diversos instrumentos internacionales ratificados por México, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El principio *pro homine* implica escoger de entre todas las posibles, la interpretación más favorable al derecho fundamental, y en el caso concreto, considero que se aplica su vertiente denominada *preferencia interpretativa*, consistente en la búsqueda del sentido que maximice el derecho.³⁶ Puede asumirse como una interpretación extensiva,³⁷ dado que en este caso en particular se trata de dar entrada a la interpretación más amplia posible en cuanto al concepto de voto pasivo.

La asunción de esta pauta interpretativa implica aceptar que el litigio, al versar sobre el derecho o no de un grupo parlamen-

³⁶ Vid. Edgar Carpio Marcos, "La interpretación de los derechos fundamentales", compilado en *Interpretación constitucional*, Ferrer Mac Gregor, Eduardo, México, Porrúa, 2005, pp. 328-329. Se transcribe en el voto particular la jurisprudencia S3ELJ29/2002, que bajo el rubro "DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA", sostiene la necesidad de interpretar de forma extensiva los derechos políticos, particularmente los de asociación y afiliación en materia político-electoral. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2002*, pp. 72-73.

³⁷ Existe distinción, complicada, entre la interpretación extensiva y la analogía. En el caso de la primera, el significado que el intérprete encuentra al texto normativo está justamente en el texto interpretado; en la segunda, se va más allá del texto, aplicando al caso una norma no prevista para el mismo. Vid. Castillo Alva, José Luis, *op. cit.*, pp. 56-59. También puede consultarse a Bobbio Norberto, *op. cit.*, pp. 236-238.

tario a acceder a determinados cargos en las comisiones, es una discusión sobre derechos fundamentales en su vertiente política. De esta forma, se justifica la aplicación de un criterio interpretativo en particular.

Considero que se trata en realidad de un canon o preferencia interpretativa, a partir sobre todo del reconocimiento de que un texto normativo puede entenderse de diversas formas, sin que necesariamente exista una respuesta correcta. En realidad, es regresar al planteamiento de Kelsen, en su *Teoría pura*, sobre el derecho como un marco general en el que caben diversas interpretaciones.

Definido el canon de interpretación, ¿qué se entiende en el voto como derechos políticos?; mediante la cita de dos tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se define a los derechos políticos como:

DERECHOS POLÍTICOS. Por ellos debe entenderse toda acción que se encamine a la organización de los poderes públicos, a la conservación de los mismos, o a la de su funcionamiento, todo acto que tienda a establecer esos poderes, impedir su funcionamiento, o destruir la existencia de los mismos, o su funcionamiento, son actos que importan derechos políticos.

DERECHOS POLÍTICOS. Todo acto de (sic) amparado por las leyes constitucionales o de derecho público, venga a fundar el modo como se afirme el poder público o se desarrolle en sus funciones, o venga a hacerlo desaparecer, debe calificarse como un derecho político.³⁸

¿El acceso a cargos en las mesas directivas de las comisiones, implica el ejercicio de un derecho político? La respuesta es necesariamente positiva, pues implica justamente el ejercicio de una facultad en la organización interna de los poderes públicos. De esta forma, es un derecho político de los senadores y

³⁸ Consultar la ejecutoria.

se materializa en su pertenencia a un grupo parlamentario, y la necesidad de una integración plural de las mesas directivas de las comisiones.

De esta forma, la interpretación en beneficio del derecho fundamental tiene el efecto de considerar que la negativa a otorgar a los senadores de Convergencia el número correspondiente de secretarías y presidencias de comisión implica una violación al voto pasivo. Expresamente dice el magistrado González Oropeza:

El derecho a ser votado debe ser entendido, en el presente caso, en su sentido amplio, comprendiendo el derecho a ejercer el cargo. Los aquí actores fueron electos Senadores de la República en las pasadas elecciones del 2 de julio y ocupan actualmente su cargo de elección popular. El haber sido votados en la citada elección les da la garantía de ejercer de manera plena el cargo de Senador con todos los derechos que la Ley prevé y, ello, en igualdad de circunstancias que sus pares.³⁹

De esta forma, se incluye dentro de la definición de lo *judicializable* de los derechos políticos no sólo el acceso al cargo y el ejercicio de los derechos inherentes a él por mandato legal o constitucional, sino también aquellos derechos derivados de la pertenencia a un grupo parlamentario. Si se quiere ver así, derechos indirectos derivados del acceso a la representación política, pero al final de cuentas relacionados con el cargo mismo.

Además, el voto considera que al impedirse el efectivo y pleno ejercicio del cargo, se afecta y violentan también los derechos políticos de los ciudadanos que votaron por los representantes de dichos partidos, de forma que se afecta el derecho a la igual representación política.

Debe distinguirse lo anterior del principio de igualdad dentro del derecho parlamentario, que implica la posibilidad de todos

³⁹ Vid. la ejecutoria en comento.

los legisladores de ser electos por sus pares para ocupar cargos, posiciones o el desarrollo de las funciones propias del cuerpo legislativo.⁴⁰

Es evidente que al contrario de la consideración central del voto de la mayoría, consistente en que la organización de las comisiones es una cuestión administrativa interna de las cámaras, en este voto particular se sostiene que el derecho reclamado es un derecho político tutelado por el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.⁴¹

Si bien no se menciona en el cuerpo del voto, pareciera que se informa del artículo vigésimo tercero de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su inciso c) establece el derecho al acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas; además de los criterios de interpretación del artículo vigésimo noveno de la misma, que respaldan la interpretación *pro homine*.

Aunado a lo anterior, hay una crítica expresa a la analogía jurisprudencial utilizada por la mayoría en la sentencia. La crítica del magistrado González Oropeza está centrada en considerar que no puede considerarse que exista semejanza entre el caso previsto en la jurisprudencia de la Suprema Corte citada, en virtud de que la misma versó sobre un litigio acerca de los límites del poder reformador de la Constitución de un Estado, no de un asunto de derechos políticos, tema sobre el que versa la sentencia en estudio.

Este punto es de singular importancia porque hace evidente uno de los principales problemas de la analogía, que es el esta-

⁴⁰ “El principio de igualdad se manifiesta también en la posibilidad que tienen todos los integrantes de un cuerpo legislativo de ser nombrados o electos por sus colegas para ocupar los cargos directivos, o bien, las comisiones o funciones que se requieren para la marcha de los asuntos que se tratan y se resuelven en los congresos”, Bátiz Vázquez, Bernardo, *op. cit.*, p. 29.

⁴¹ En su voto particular, el magistrado González Oropeza estima que los derechos políticos deben ser protegidos por el Tribunal Electoral. Sobre la clasificación de derechos políticos y político-electorales, *vid.* Mercader Díaz de León, Antonio, *Derecho electoral mexicano. El juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional*, México, Porrúa, 2006, pp. 63-66.

blecimiento de semejanzas entre el caso resuelto y el no resuelto. Para la mayoría, existe tal semejanza, pero no para el magistrado que formula el voto particular.

Este voto particular tiene una argumentación preponderantemente sistemática, que integra disposiciones constitucionales y legales, a efecto de construir la idea de que se está en presencia de auténticos derechos políticos que deben ser tutelados. Pero esta interpretación sistemática está presidida, considero, por el criterio interpretativo *pro homine* ya mencionado, y que, por tanto, condiciona el resultado de la argumentación.

Existe también una argumentación de tipo paradigmática,⁴² cuando se hace referencia a que otro grupo parlamentario, con apenas un senador más como integrante, obtuvo tres presidencias de comisiones. Es una argumentación que podría reconstruirse de esta forma:

1. Los senadores miembros del Partido Verde Ecologista de México conforman un grupo parlamentario.
2. El grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México tiene tres presidencias de comisión, pues se ha respetado la integración plural de las mesas directivas de las comisiones.
3. Los senadores miembros del Partido Convergencia también conforman un grupo parlamentario.
4. Por tanto, debe otorgárseles también posiciones en las mesas directivas de las comisiones.

Y también se encuentra la argumentación a *fortiori*, también llamada *por mayoría de razón*,⁴³ en particular, en su forma *ad minori ad maius*. Este argumento se construye estableciendo

⁴² Vid. María del Carmen Platas Pacheco, *op. cit.*, pp. 91-92. También, Aristóteles, "Analíticos primeros", *Tratados de lógica*, 10a. ed., México, Porrúa, 2001, pp. 200-201.

⁴³ Vid. Gerardo Dehesa Ávila, *op. cit.*, pp. 533-552, José Luis Castillo Alva, *op. cit.*, pp. 310-312.

un supuesto y su consecuencia, y la relación con otro supuesto diverso que, por necesidad, debe encontrar la misma regulación que el primero.

Esto porque el voto menciona que incluso un senador, miembro del Partido Nueva Alianza, que no integra grupo parlamentario, consiguió una Secretaría de comisión. Tal argumento puede reconstruirse en forma de entimema:

Si un senador, que no integra grupo parlamentario, accedió a una Secretaría, con mayor razón (o por lógica o por necesidad), los senadores integrantes de un grupo parlamentario deben acceder a posiciones en las mesas directivas de las comisiones.

VI. Conclusiones

El resultado judicial fue claro. El primer resolutivo decreta el sobreseimiento o respecto de la propuesta de la Junta de Coordinación Política; mientras que el segundo considera infundados los agravios en cuanto al acuerdo del Pleno del Senado de fecha 3 de octubre de 2006. Dicho esto, dividiré en dos las conclusiones, las primeras en cuanto a la interpretación y argumentación, la segunda en cuanto a las consideraciones de fondo.

Conclusiones sobre la argumentación

Esta sentencia es muy interesante por el calibre argumentativo que encierra. Existe un voto mayoritario construido sobre la base de una argumentación sistemática y *a definitione*, y también dos votos particulares basados igualmente en una argumentación sistemática; uno de ellos con una interpretación literal y otro con fundamento en una interpretación *pro homine*, de naturaleza extensiva, y argumentos paradigmáticos y por mayoría de razón.

Es evidente la riqueza del arsenal argumentativo. En particular, la asunción del derecho como un sistema en el cual las normas

se interrelacionan y obliga al juez a tomarlas en cuenta y seguir su camino desde la Constitución hasta la norma secundaria; puedo concluir así que la visión del derecho como sistema es un punto de convergencia entre el voto de la mayoría y los votos particulares.

Pero parece que la coincidencia termina ahí. Siguiendo el mismo modelo de argumentación, y sirviéndose de las mismas leyes y Constitución, los resultados son radicalmente diversos. Concluyo que el uso del argumento sistemático fue correcto en todos los casos, en cuanto a la aplicación de las reglas que lo rigen.

De hecho, la construcción de los argumentos utilizados en la sentencia, en general, puede considerarse conforme a las reglas de cada uno de los modelos utilizados. La crítica queda para el uso del argumento *a definitione*, pues no se precisó el origen de la definición usada, de forma que existe la duda de si se obtuvo de forma externa a la sentencia o como un concepto construido concretamente para la misma.

Pueden apreciarse también las pautas interpretativas, tales como la gramatical y la *pro homine* como la expresión de visiones diversas sobre el derecho y la función judicial. Desde luego, esto es muy valioso cuando se encuentran dentro de un mismo órgano judicial, pues abre paso a la discusión y la argumentación como una forma de *convencer por la razón* y no de *vencer por el número*.

Siempre serán importantes los votos particulares en cualquier órgano colegiado. Pero lo son más en aquellos que se ocupan de asuntos necesariamente polémicos, como los electorales; son la expresión de visiones diversas sobre el derecho, la función judicial y la materia específica de cada caso, y permiten ver la pluralidad en la integración de los tribunales.

Conclusiones sobre el fondo

Creo que hay un tema que subyace en la sentencia y en los votos particulares: la fijación de los límites del voto pasivo como derecho

político-electoral, o simplemente político, y su protección judicial. Y más profundamente, la relación entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Congreso, no sólo la Cámara de Senadores.

Si se estima que todos los magistrados comparten la visión del derecho como un sistema, es dable suponer que también contemplan al Tribunal Electoral y los poderes de Gobierno como parte del sistema, en calidad de operadores del mismo. Si esto es así, entonces las relaciones entre ambos se definen no sólo por la ley, que contempla casos generales y abstractos, sino que se afina y precisa en cada acto que los interrelaciona, como el dictado de una sentencia.

¿Esto implica una apreciación política? Si se entiende por tal una consideración del efecto de la sentencia en el sistema, en las relaciones jurisdicción-legislación, considero que sí. Ahora, esto no sólo es de esperarse, sino incluso resulta necesario.

Al resolver este asunto, la Sala Superior no resuelve un caso relevante sólo para dos partes, sino que analiza sus propios límites y los límites del Poder Legislativo, y también el sentido de los derechos políticos y político-electorales y el alcance de su protección. De hecho, considero un acto de responsabilidad el tener en cuenta estos elementos.

Si se me permite el símil, y guardando las distancias debidas, este asunto nos recuerda el famoso *Marbury vs. Madison*, en cuanto a las implicaciones políticas de su solución,⁴⁴ dado que, en gran medida, el sustento es la afirmación del ámbito de competencia de la judicatura frente a otro poder.

Resulta trascendente este asunto también desde la perspectiva de la valoración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por parte de los actores sociales interesados, tales como los partidos, la academia y el foro. Esto es fundamental en tanto permite construir una legitimación social a largo plazo, con

⁴⁴ Vid. Clemente Valdés S., "Marbury vs. Madison. Un ensayo sobre el origen del poder de los jueces en los Estados Unidos", *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 4, julio-diciembre de 2005, pp. 323-326.

base en el balance difícil y necesariamente casuístico entre la autorrestricción y el activismo judicial.⁴⁵

¿Qué argumento nos convence? Si argumentar es dar razones buscando el convencimiento, creo que las consideraciones sobre lo anterior harán que cada quien se incline a favor de alguno de los sentidos expresados en la ejecutoria y los votos particulares, haciendo una valoración *in toto* de los argumentos y no sólo apreciándolos aisladamente. Ciertamente, se trata de un caso concreto, pero también de una sentencia que incide en la relación entre órganos de gobierno, y esto no puede dejarse a un lado.

También incidirá en cada quien su preferencia interpretativa, la formación filosófica-jurídica que tenga y su postura epistemológica.

En realidad, el debate queda abierto. Ojalá la discusión continúe.

⁴⁵ Creo que es muy ilustrativa sobre este punto la charla entre Peter Häberle y César Landa. Diego Valadés, (comp.). *Conversaciones académicas con Peter Häberle*, México, IJ/UNAM, 2006, pp. 1-16.

Bibliografía

- Aristóteles, “Analíticos primeros”, *Tratados de lógica*, 10a. ed., México, Porrúa, 2001.
- Atienza, Manuel, *El sentido del derecho*, España, Ariel, 2001.
- , *Las razones del derecho. Teorías de la argumentación jurídica*, México, UNAM, 2004.
- , “Los límites de la interpretación constitucional. De nuevo sobre los casos trágicos”, Ferrer Mac-Gregor Eduardo (coord.), *Interpretación constitucional*, México, Porrúa, 2005, tomo I.
- Barrios de Angelis, Dante, *Teoría del Proceso*, 2a. ed., Argentina, Editorial B de F, 2002.
- Bátiz Vázquez, Bernardo, *Teoría del Derecho Parlamentario*, México, Oxford University Press, 1999.
- Bobbio, Norberto, *Teoría General del Derecho*, 2a. ed., traducción de Jorge Guerrero R., Colombia, Temis, 2002.
- Camposeco Cadena, Miguel Ángel, voz “Comisión”, Francisco Berlín Valenzuela (coord.), *Diccionario universal de términos parlamentarios*, 2a. ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 1998.
- Carlos, Eduardo B., *Introducción al estudio del Derecho Procesal*, Buenos Aires, EJE, 1959.
- Carpio Marcos, Edgar, “La interpretación de los derechos fundamentales”, compilado en *Interpretación constitucional*, Eduardo Ferrer Mac Gregor, México, Porrúa, 2005.
- Castillo Alva, José Luis, *et al.*, *Razonamiento judicial. Interpretación, argumentación y motivación de las resoluciones judiciales*, Perú, ARA Editores, 2006.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Couture, Eduardo J., *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, reimpresión de la tercera edición, Buenos Aires, Depalma, 1972.
- Dehesa Dávila, Gerardo, *Introducción a la retórica y la argumentación*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

- Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, traducción de Marta Guastavino, España, Planeta-Agostini, 1993.
- Grau, Eros, *Interpretación y aplicación del Derecho*, España, Dykinson, s/f.
- Guastini, Riccardo, *Estudios sobre la interpretación jurídica*, 5a. ed., traducción de Mariana Gascón y Miguel Carbonell, México, UNAM-Porrúa, 2003.
- Hernández, María del Pilar, voz "Comisiones legislativas", Miguel Carbonell (coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*, México, UNAM-Porrúa, 2002.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- Luna Ramos, José Alejandro, "Comentario al artículo segundo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral", *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, México, Colegio Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A.C. / Miguel Ángel Porrúa, 2006.
- Mercader Díaz de León, Antonio, *Derecho electoral mexicano. El juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional*, México, Porrúa, 2006.
- Nieto Castillo, Santiago, *La interpretación de los órganos electorales. Interpretación del derecho y criterios de interpretación en materia electoral*, México, FUNDAP, 2002.
- Nieto, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral. Una propuesta garantista*. México, UNAM, 2005.
- Ovalle Favela, José, *Teoría General del Proceso*, 4a. ed., México, Oxford University Press, 1998.
- Piccato Rodríguez, Antonio Octavio, "El sufragio pasivo", Migallón Serrano, Fernando (coord.), *Derecho Electoral*, México, Facultad de Derecho de la UNAM y Porrúa, 2006.
- Platas Pacheco, María del Carmen, *Filosofía del Derecho. Argumentación jurisdiccional*, México, Porrúa, 2006.
- Rosales Guerrero, Emmanuel Guadalupe, *Estudio sistemático*

de la jurisprudencia, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

Santiago Nino, Carlos, *Introducción al análisis del derecho*, 10a. ed., Ariel, España, 2001.

Sepúlveda Iguíniz, Ricardo, *Derecho parlamentario constitucional mexicano*, México, Themis, 1999.

Tosi, Silvano, *Derecho Parlamentario*, primera edición en español, Miguel Ángel Porrúa y LVI Legislatura, Cámara de Diputados, 1996.

Valadés, Diego (comp.) *Conversaciones académicas con Peter Häberle*, México, IIJ/UNAM, 2006.

Valdés S., Clemente, "Marbury vs. Madison. Un ensayo sobre el origen del poder de los jueces en los Estados Unidos", *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 4, julio-diciembre de 2005.

La delimitación del derecho al voto pasivo: la fracción parlamentaria de Convergencia es el cuaderno núm. 12 de la serie *Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, se imprimió en septiembre de 2009 en los Talleres de Offset Santiago S.A. de C.V., Río San Joaquín 436, C.P. 11520, Col. Ampliación Granada, México, D.F.

Su tiraje fue de 1,000 ejemplares