

Una decisión monitoria sobre la acción afirmativa indígena en el estatuto de los partidos políticos

SUP-REC-519/2018

1. En este caso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) conoce un recurso de reconsideración en contra de una decisión de la Sala Regional de la Ciudad de México sobre un asunto relativo a las candidaturas para la lista de candidatos del Partido de la Revolución Democrática (PRD), para la elección a diputados locales del Estado de Guerrero, por el principio de representación proporcional.

Según la Sala, el estatuto del PRD es inconstitucional, porque prevé una acción afirmativa a favor de la población indígena, pero no contempla los mecanismos que garanticen de forma efectiva la participación de dichas personas. Específicamente, el estatuto omite establecer una cuota y un orden de prelación para la postulación de las candidaturas indígenas, lo que contraviene los principios constitucionales de certeza, objetividad y seguridad jurídica, para las personas que pretenden acceder a una candidatura al amparo de la mencionada acción afirmativa.

Sin embargo, por lo avanzado del proceso electoral en el momento de la toma de la decisión, la Sala consideró que no era posible variar las reglas a que se sujetaron los procesos de selección interna de candidatos del PRD, porque se afectarían gravemente los principios de certeza, objetividad y seguridad jurídica. Razón por la cual, la decisión de la Sala fue en el sentido de ordenar al PRD que en los próximos procesos electorales ordinarios locales implemente acciones afirmativas.

2. Los recurrentes, candidatos excluidos de la lista, lamentan que sus derechos no hayan sido garantizados por la Sala. Por ello, alegan que ante la inconstitucionalidad declarada, se debe revocar la sentencia impugnada e incluirseles en los tres primeros lugares de la lista como candidatos a diputados por el principio de representación proporcional en favor de su condición de indígena.

3. Así las cosas, el problema que la Sala Superior del TEPJF tiene que abordar es si los efectos de la sentencia de la Sala de la Ciudad de México son conformes al orden jurídico. De hecho, el efecto ordinario de la sentencia sería ordenar al partido que ajustara de inmediato su normativa interna al orden constitucional. Sin embargo, la Sala Superior considera que, atendiendo lo dispuesto en el artículo 34, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, ese efecto no puede materializarse en estos momentos, porque existe una prohibición legal de que los partidos políticos modifiquen sus estatutos una vez iniciado un proceso comicial, prohibición que da

eficacia al principio de certeza en el proceso electoral. Por lo que si se ordenara la modificación de los estatutos durante un proceso electoral se vulneraría la garantía que tienen los partidos políticos a contender en condiciones de igualdad en todo proceso electoral.

Además, el Tribunal considera que el establecimiento de las reglas sobre la forma en que debe operar una acción afirmativa al interior de un partido político es -en principio- una cuestión interna que le compete al propio partido, implícitamente reconociendo que el Tribunal no puede dictar una sentencia autoaplicativa.

4. Por lo anterior, se puede considerar que el TEPJF tiene que enfrentarse en esta decisión con algunos problemas relacionados con los efectos de sus decisiones, los cuales son comunes a todos los tribunales constitucionales, sobre todo, en la materia electoral.

Al respecto, un primer problema es la posibilidad, frente a una inconstitucionalidad por omisión¹, como la que se genera en el estatuto del PRD, de dictar una decisión autoaplicativa que introduzca directamente las normas que faltan en el orden jurídico; o, por lo contrario, dejar al legislador la tarea de introducirlas. La actitud de los tribunales constitucionales depende de varios factores, como su nivel de propensión al activismo, o de la probabilidad de que el legislador cumpla prontamente con la decisión. Así mismo, es relevante la naturaleza de las normas que hay que introducir, en el caso de los estatutos de los partidos, se debe tomar en cuenta su autonomía. Esto último, parece ser una preocupación que el TEPJF valora en su decisión, aunque la brevedad de la argumentación impida conocer las razones que expliquen la auto restricción del Tribunal.

Un segundo problema está relacionado directamente con la materia electoral y con la previsión de la Ley sobre los partidos políticos, que impide cambios una vez que el proceso electoral ha empezado.

Sobre el particular, el principio de estabilidad en materia electoral ha sido reconocido por normas internacionales, como por ejemplo, el Código de buenas prácticas aprobado por la Comisión de Venecia². En el balance entre la garantía de derechos subjetivos electorales y, la estabilidad y seguridad jurídica, muchos tribunales constitucionales valoran especialmente estas últimas, por lo que optan por tomar decisiones que tienen efectos únicamente *ex nunc*³.

No obstante la brevedad de la argumentación del Tribunal, se puede considerar que la conclusión a la que llega se parece a la de los demás tribunales constitucionales frente a asuntos electorales. El TEPJF se dirige al “legislador” (que en este caso es el PRD), utilizando la técnica de la

¹ Sobre las decisiones aditivas, V. CRISAFULLI, *Lineamenti di diritto costituzionale*, Padova, 1984, p. 408. Véase también T. GROPPPI, *¿Hacia una justicia constitucional “dúctil”? Tendencias recientes de las relaciones entre Corte Constitucional y jueces comunes en la experiencia italiana*, en *Anuario Português de Direito Constitucional*, 2002, pp. 117-137.

² Según las explicaciones del Código: “Stability of the law is crucial to credibility of the electoral process, which is itself vital to consolidating democracy”.

³ Véase Corte costituzionale italiana, sentencia n. 1/2014, sobre la inconstitucionalidad, únicamente *pro futuro*, de la ley electoral para el Parlamento.

“advertencia”⁴, pidiéndole que, para el futuro, introduzca una normativa apta para garantizar los derechos, en el caso que no sea así, el Tribunal advierte que la omisión tendrá consecuencias.⁵

Tania Groppi



LA DEMOCRACIA EL PAPEL DE LAS SENTENCIAS DEL TEPJF EN LAS ELECCIONES 2018 A JUICIO



⁴ Sobre las sentencias véase: L. PEGORARO, *Las sentencias “monitorias” de los Tribunales constitucionales*, Padova, 1987.

⁵ Aunque las deje bastante indeterminadas, afirmando: “En todo caso, una vez que el partido establezca las reglas que considere pertinentes, las autoridades podrán revisar su regularidad por las vías que resulten procedentes”.