



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ACUERDO DE SALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: SUP-JDC-724/2020

PARTE ACTORA: LORENIA LINETH MONTAÑO RUIZ Y OTROS.

RESPONSABLE: CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR.

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA.

SECRETARIOS: ISAÍAS MARTÍNEZ FLORES Y FRANCISCO M. ZORRILLA MATEOS.

Ciudad de México, a tres de junio de dos mil veinte.

Acuerdo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que: **i) resume competencia originaria** para conocer y resolver el medio de impugnación citado al rubro; **ii) declara procedente** la petición *per saltum*, y **iii) emite** medidas cautelares para otorgar protección a las y los actores.

ANTECEDENTES

1. Elección. El dos de julio de dos mil dieciocho, las actrices Lorenia Lineth Montaña Ruiz, Daniela Viviana Rubio Avilés, Elizabeth Rocha Torres, Anita Beltrán Peralta, Perla Guadalupe Flores Leyva, Maricela Pineda García, y los actores José Luis Perpuli Drew y Rigoberto Murillo Aguilar fueron elegidos diputadas y diputados para conformar la XV Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur.

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

2. Instalación. El uno de septiembre siguiente, se llevó a cabo la instalación de la XV Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur.

3. Mesa Directiva. El quince de diciembre de dos mil diecinueve, se aprobó la Mesa Directiva del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Segundo Año de Ejercicio Constitucional que comprende del quince de marzo de dos mil veinte al treinta de junio de dicho año, bajo la presidencia de la diputada Daniela Viviana Rubio Avilés.

4. Sesión solemne. El quince de marzo de dos mil veinte, se llevó a cabo la sesión solemne de apertura del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones al Segundo Año de Ejercicio Constitucional.

5. Suspensión de actividades legislativas. El diecisiete de marzo posterior, la diputada Daniela Viviana Rubio Avilés, Presidenta de la Mesa Directiva, determinó suspender las actividades legislativas del Congreso del Estado hasta nuevo aviso, derivado de la pandemia del coronavirus SARS-CoV2 (Covid-19), que aqueja al mundo entero.

6. Reanudación de sesiones. El diecinueve y veinticuatro de marzo siguiente, a pesar de la suspensión de actividades, un grupo mayoritario de doce diputados del grupo parlamentario del Partido Morena y un diputado del Partido del Trabajo, celebraron sesiones públicas ordinarias bajo la presidencia de la diputada Ma. Mercedes Maciel Ortiz, como Titular de la Mesa Directiva.

7. Suspensión del cargo. El veintiséis de marzo, la Mesa Directiva conformada por el grupo mayoritario de doce diputados del grupo



parlamentario del Partido Morena y un diputado del Partido del Trabajo, celebraron una sesión en la que suspendieron del cargo a las diputadas y diputados actores, por supuestas faltas injustificadas a las sesiones ordinarias.

8. Presentación de la demanda. El veintiuno de mayo, las actoras Lorenia Lineth Montaña Ruiz, Daniela Viviana Rubio Avilés, Elizabeth Rocha Torres, Anita Beltrán Peralta, Perla Guadalupe Flores Leyva y Maricela Pineda García, así como los actores José Luis Perpuli Drew y Rigoberto Murillo Aguilar, por su propio derecho y en su carácter de diputados integrantes del Congreso del Estado de Baja California Sur, presentaron un juicio para la protección de los derecho político-electorales del ciudadano a fin de controvertir:

- i) Las sesiones y actas respectivas del Pleno del Poder Legislativo de Baja California Sur, de fechas diecisiete, diecinueve, veinticuatro, veintiséis y veintisiete de marzo de dos mil veinte;
- ii) La ilegal suspensión del ejercicio del cargo de diputadas y diputados que ostentan como consecuencia de las sesiones mencionadas y
- iii) El llamamiento y designación de los diputados suplentes de cada uno de las y los actores.

9. Turno. Mediante acuerdo de veintinueve de mayo, se turnó el expediente a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹.

¹ En lo sucesivo Ley de Medios.

10. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor dictó un proveído en el que radicó en la ponencia a su cargo el medio de impugnación aludido.

CONSIDERACIONES
Y
FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Actuación colegiada

El dictado de este acuerdo corresponde al conocimiento de la Sala Superior mediante actuación colegiada y plenaria², porque en el caso, la cuestión a dilucidar consiste en determinar si es procedente o no la petición de la parte actora de que este órgano jurisdiccional reasuma competencia para conocer el presente asunto, si procede la petición de conocer su impugnación en la vía *per saltum* y, asimismo, determinar la procedencia o no de las medidas cautelares que también solicitan.

En este sentido, lo que al efecto se resuelva, no constituye un acuerdo de mero trámite, por lo que debe estarse a la regla general contenida en la jurisprudencia 11/99³ y, por lo tanto, resolverse por el Pleno de esta Sala Superior.

2. Determinación de competencia

2.1. Tesis de la decisión

² Lo anterior, de conformidad con al artículo 10, fracción VI, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como de la jurisprudencia 11/99, de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR”**.

³ Consultable en la página de internet: www.te.gob.mx.



Es procedente la petición de la parte actora de que esta Sala Superior reasuma competencia para conocer y resolver este juicio, ya que los planteamientos que la sustentan revisten de relevancia que justifica dicha reasunción y, dadas las circunstancias particulares del caso, **de manera preliminar**, las y los actores plantean actos que podrían constituir violencia política y violencia política en razón de género que también podría impactar en el ejercicio de los derechos político-electorales de los actores en la vertiente del ejercicio de cargo, por lo que la controversia podría tener incidencia en la materia electoral.

2.2. Delegación y reasunción de competencia

De conformidad con los artículos 99, párrafo noveno, de la Constitución Federal, 189, fracción XVII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 88, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Sala Superior tiene atribuciones para remitir los asuntos de su competencia a las Salas Regionales para que los resuelvan, en aquellos casos en los que ha establecido jurisprudencia o asentado criterios interpretativos en torno al tema que delega conforme con los acuerdos generales que emita al efecto.

Tal facultad de delegación consiste en una técnica de transferencia de una competencia de esta Sala Superior a favor de las Salas Regionales para conocer de determinados asuntos, a efecto de que, resuelvan, en su caso, sobre el fondo del asunto y sus decisiones sean terminales.

Esto es, las Salas Regionales resuelven en plenitud de jurisdicción respecto de aquellos asuntos que le son delegados por la Sala

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

Superior, de manera que, las sentencias que emitan adquieran el carácter de definitivas y firmes, y sólo por excepción, admiten ser revisadas a través del recurso de reconsideración.⁴

Tal facultad delegatoria no es siempre definitiva, ya que la Sala Superior puede reasumir su competencia originaria para resolver el correspondiente asunto.

Similar criterio ha asumido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia de rubro: **“FACULTAD DE ATRACCIÓN. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO DEBE EJERCERLA PARA CONOCER DE ASUNTOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA SINO, EN SU CASO, REASUMIR ÉSTA”**⁵ al establecer que, el ejercicio de la **facultad de atracción** presupone conocer asuntos que no son de su competencia originaria, y que, en su carácter de órgano máximo de justicia, los atrae a su conocimiento al revestir un especial interés y trascendencia.

No obstante, cuando se plantea la inconstitucionalidad de una ley federal, tratado internacional o reglamento expedido por el Presidente de la República en uso de la facultad reglamentaria del artículo 89, fracción I de la Constitución Federal, no se ejerce la facultad de atracción, ya que la competencia originaria corresponde a la Suprema Corte, y por tanto, estamos ante una **reasunción de competencia**, y no ante el ejercicio de la facultad de atracción.

⁴ Sentencia emitida en el expediente SUP-REC-1200/2017.

⁵ **FACULTAD DE ATRACCIÓN. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO DEBE EJERCERLA PARA CONOCER DE ASUNTOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA SINO, EN SU CASO, REASUMIR ÉSTA.** Época: Décima Época. Registro: 2000579. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro VII, abril de 2012, Tomo 2. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 33/2012 (10a.). Página: 1033.



Lo mismo acontece en los asuntos en los que esta Sala Superior ha delegado su competencia en favor de las Salas Regionales, de manera tal que, sea posible reasumir su competencia originaria para conocer del asunto, cuando se solicite por las partes, por una de las Salas Regionales o bien de manera oficiosa cuando existan razones suficientes que justifiquen reasumir tal competencia.

2.3. Caso concreto

Como se adelantó, es **procedente** la petición de la parte promovente para que esta Sala Superior reasuma su competencia originaria para resolver el presente asunto, porque **de forma preliminar**, se relacionan con afirmaciones actos de violencia política y violencia política en razón de género que también podría impactar en el ejercicio de los derechos político-electorales de los actores en la vertiente del ejercicio de cargo, conforme a lo siguiente.

En el caso, la parte actora controvierte diversos actos que atribuye al Congreso del Estado de Baja California Sur y al Oficial Mayor de ese órgano legislativo, consistentes en: i). Las sesiones y actas respectivas del Pleno del Poder Legislativo de Baja California Sur, de fechas diecisiete, diecinueve, veinticuatro, veintiséis y veintisiete de marzo de dos mil veinte; ii). La ilegal suspensión del ejercicio del cargo de diputadas y diputados que ostentan como consecuencia de las sesiones mencionadas y iii). El llamamiento y designación de los diputados suplentes de cada uno de las y los actores.

En su concepto, la parte actora considera que los actos reclamados vulneran sus derechos político-electorales a ser votados, en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo, en virtud de que las

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

responsables los suspendieron y, por tanto, les impiden ejercer materialmente su cargo como diputadas y diputados locales en la XV Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur.

Manifiestan que ese grupo de poder del Congreso destituyó a la Presidenta de la Mesa Directiva y suspendieron del cargo a los ahora promoventes, lo cual les impide el ejercicio del puesto para el que fueron electos.

Exponen que les agravia la determinación de las responsables de suspenderlos en sus funciones con base en que supuestamente, incurrieron en cinco faltas injustificadas por no acudir a sesiones ordinarias, lo cual no tiene sustento legal, dado que existe una suspensión de labores legislativas declarada por la Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de Baja California Sur, hasta nuevo aviso.

Señalan que los actos reclamados constituyen en su contra violencia política, violencia política contra las mujeres, violencia psicológica, violencia digital en medios electrónicos, violencia institucional, violencia simbólica y violencia en razón de género; toda vez que se les impide el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales como diputadas y diputados integrantes del Congreso del Estado.

Adicionalmente, las y los accionantes estiman que en el caso esta Sala Superior debe reasumir la competencia en el conocimiento del asunto, dado que se trata de un asunto de importancia y trascendencia en tanto que el Congreso del Estado de Baja California Sur está integrado por veintiún diputadas y diputados y, en el caso, con motivo de los actos impugnados se les afecta su derecho político-electoral a ser votados al estar suspendidos ocho



diputadas y diputados, que son más de una tercera parte de los integrantes del Congreso, lo cual representa más del treinta y ocho por ciento de la Legislatura.

Agregan, que si bien existe el Acuerdo General 3/2015 en donde la Sala Superior delegó todos los asuntos relacionados con los derechos político electoral de ser votados, en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo de diputaciones locales que ostentan las y los actores en el Congreso de la referida entidad federativa, dejó abierta la posibilidad de ejercer su competencia originaria para resolver aquellos asuntos importantes y trascendentes.

Como se observa, la materia de la impugnación de la parte actora está relacionada con la supuesta transgresión a sus derechos político-electorales de ser votados, en su vertiente al acceso y ejercicio del cargo, como diputadas y diputados del Congreso del Estado de Baja California Sur.

Bajo ese contexto, la **competencia originaria** para conocer del presente asunto corresponde a esta Sala Superior⁶; y mediante Acuerdo General 3/2015, se **delegó** a las Salas Regionales la competencia para resolver los medios de impugnación contra la posible afectación a los **derechos de acceso y desempeño del cargo**, entre otros, de las diputaciones de los Congresos de los Estados⁷.

⁶ En términos de la tesis de jurisprudencia 19/2010, de rubro: “**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO POR VIOLACIONES AL DERECHO DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE ACCESO Y DESEMPEÑO DEL CARGO DE ELECCIÓN POPULAR**”.

⁷ “**ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 3/2015, DE DIEZ DE MARZO DE DOS MIL QUINCE, QUE ORDENA LA REMISIÓN DE ASUNTOS DE SU COMPETENCIA, PARA SU RESOLUCIÓN, A LAS SALAS REGIONALES. [...]** PRIMERO. Los medios de impugnación que se presenten contra la posible violación a los derechos de acceso y desempeño del cargo de elección popular para el cual los actores

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

No obstante, es de advertirse que, en el punto TERCERO de ese Acuerdo, se determinó que las Salas Regionales podrían enviar el expediente a la Sala Superior para que conozca del asunto si estiman que el asunto no está previsto en acuerdo respectivo, o bien que existen razones relevantes para que la Sala Superior asuma su competencia originaria.

Por tanto, de la interpretación de dicho artículo del Acuerdo General se desprende que la Sala Superior pueda reasumir su competencia originaria para conocer de aquellos asuntos vinculados contra la posible afectación a los derechos de acceso y desempeño del cargo, en la medida que existan razones relevantes y trascendentes.

Sobre el particular, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con relación a la procedencia del recurso de revisión en amparo directo, ha considerado que el análisis de los requisitos de importancia y trascendencia debe realizarse caso por caso, buscando contestar la pregunta si de declararse la procedencia del recurso, ello permitiría emitir un pronunciamiento sobre una cuestión novedosa y de relevancia para el orden jurídico pues, en caso contrario, ha de declararse improcedente el recurso intentado⁸.

Así también, esta Sala Superior ha sostenido que un asunto será **importante** cuando la entidad de un criterio implique y refleje el interés general desde el punto de vista jurídico, y será **trascendente** cuando se

hayan sido electos y a las remuneraciones inherentes a dicho cargo, sea por su privación total o parcial o por su reducción, serán resueltos por la Sala Regional que ejerza jurisdicción en la circunscripción correspondiente al lugar donde ejerza el cargo de elección popular el promovente. [...]

⁸ Jurisprudencia 32/2017, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA CONSTATAción DE LAS NOTAS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA PARA LA PROCEDENCIA DE ESTE RECURSO DEBE REALIZARSE MEDIANTE UN EJERCICIO SUSTANTIVO DE VALORACIÓN POR EL QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PLASMA SU POLÍTICA JUDICIAL.**



relacione con el carácter excepcional o novedoso que, además de resolver el caso, se proyectará a otros con similares características.⁹

En el caso, se cumple con el criterio de importancia ya que se controvierte un acto que pudiera actualizar violencia política en contra de las mujeres por razones de género, y que tiene efectos en los derechos político-electorales de ocho diputadas y diputados locales de ambos géneros, en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo.

Por otra parte, el presente asunto es relevante porque dadas las características del mismo, implica pronunciarse sobre si la normas en materia de violencia política en contra de las mujeres en razón de género le son aplicables, y en su caso, qué autoridades y qué acciones deben adoptarse.

De ahí que estemos ante un caso, respecto del cual, **esta Sala Superior considera reasumir su competencia**, ya que implica fijar un criterio novedoso e inédito debido a que, por las circunstancias particulares del caso, se relacionan actos de violencia política y violencia política en razón de género que pudiera tener un impacto en el ejercicio de los derechos político-electorales de los actores en la vertiente del ejercicio de cargo, y por ello tiene también naturaleza electoral.

Por otra parte, esta Sala Superior considera que el asunto debe ser de su conocimiento ya que los actos de violencia política y violencia política en razón de género que denuncian los promoventes pueden incidir en derechos fundamentales, así como principios y valores democráticos.

⁹ Jurisprudencia 5/2019, de rubro: **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES.**

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

Al respecto, de la lectura de la Jurisprudencia P./J. 37/2009 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **“DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. SU FALTA DE MOTIVACIÓN NO SE CONVALIDA POR LA VOTACIÓN DE LA MAYORÍA O UNANIMIDAD DE LOS INTEGRANTES DE LA LEGISLATURA”**, así como de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 107/2008 y 109/2008 de la cual derivó la misma, se desprende que los formalismos legislativos se traducen en una protección de las minorías legislativas, sin los cuales la mayoría podría llegar a convertirse en anarquía, soslayando el debate parlamentario e impidiendo que se sostengan los principios de representatividad y democracia contenidos en la Constitución Federal.

En esa resolución, la Corte razonó que, en el caso del Congreso de Colima, la forma y la premura con que se dio el proceso legislativo vulneró los principios que subyacen a la democracia representativa, ya que los representantes elegidos por los ciudadanos se encontraban imposibilitados para discutir asuntos públicos en condiciones admisibles.

De ahí que una violación al procedimiento legislativo no solamente puede tener consecuencias en el ámbito parlamentario, **sino también en el ámbito electoral, cuando ello repercute en el ejercicio del cargo de las personas que fueron elegidas democráticamente como representantes de la ciudadanía por la vía de mayoría relativa o de representación proporcional.**

En efecto, **de manera preliminar**, los actos que puedan derivar de las funciones del órgano legislativo no solamente pueden tener consecuencias en el ámbito parlamentario, **sino también en el ámbito electoral, cuando ello repercute en el ejercicio del cargo**



de las personas que fueron elegidas democráticamente como representantes de la ciudadanía por la vía de mayoría relativa o de representación proporcional.

En particular, porque a partir de la reforma en materia de violencia política contra las mujeres por razones de género publicada el pasado trece de abril en el Diario Oficial de la Federación, se añadió en el inciso h) del artículo el artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, una nueva hipótesis legal, para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Esto es que el juicio ciudadano será procedente cuando se actualice algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en términos de lo establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por ello, con independencia de que el acto controvertido pudiera tener una repercusión en la representatividad de los partidos políticos y las minorías al interior del Congreso, por las circunstancias particulares del caso, de manera preliminar, **resulta evidente que también podría impactar en el ejercicio de los derechos político-electorales de los actores en la vertiente del ejercicio de cargo, y por ello tiene también naturaleza electoral.**

De ahí que sea necesario conocer del caso y requerir mayor documentación a las autoridades responsables, a fin de que esta Sala Superior pueda determinar con todos los elementos, si estamos ante un asunto respecto del cual pueda ejercer su jurisdicción.

Sobre el particular, esta Sala Superior ha establecido una línea jurisprudencial amplia que señala en términos generales que, los

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

actos parlamentarios escapan a la materia electoral. Particularmente aquellos vinculados con la organización o vida interna de alguna de las cámaras del Congreso de la Unión o de los Congresos Locales, los relacionados con el procedimiento legislativo de creación de normas, y los vinculados con los procedimientos de designación a cargo de los órganos legislativos que no tengan incidencia en la materia electoral.¹⁰

No obstante, de manera preliminar, es necesaria la intervención de esta Sala Superior, porque conforme a las circunstancias particulares del caso en los que se alega hechos de violencia política y violencia política en razón de género, pudiera verse restringido o impedido el ejercicio del cargo.

Lo anterior porque ese tipo de actos puede incidir en los derechos de la parte actora, como integrantes del Congreso local, ya que como representantes populares electos, son titulares de una función pública que deben desempeñar en términos de los principios y reglas previstos en la Constitución Federal y local y el resto de los ordenamientos aplicables.

De ahí que, conforme con las razones previamente expuestas, esta Sala Superior considera necesario reasumir su competencia para conocer del presente asunto.

3. Solicitud *per saltum*

En su escrito de demanda, la parte actora solicita a esta Sala Superior conozca el asunto mediante salto de instancia o *per saltum*, sobre la base de que el Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur suspendió sus labores hasta nuevo aviso.

¹⁰ Ver. SUP-JDC-1878/2019.



Esta Sala Superior juzga **procedente** la petición de la parte promovente, por lo siguiente.

Por regla general, los medios de impugnación electorales sólo serán procedentes cuando se agoten las instancias previas establecidas por las leyes, federales, locales y partidistas, esto de acuerdo con el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Medios.

Esto debido a que, ordinariamente, las instancias, juicios o recursos partidistas o ante autoridades electorales locales son instrumentos aptos para reparar adecuadamente las violaciones generadas por el acto o resolución cuestionada, e incluso regularmente permiten una mayor inmediatez entre los ciudadanos y el acceso a la justicia.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional electoral ha considerado que el principio de definitividad se cumple cuando se agotan, previamente a la promoción de un medio de impugnación ante este Tribunal Electoral, las instancias que reúnan las dos características siguientes: **a)** Que sean las idóneas, conforme a las leyes locales respectivas, para impugnar el acto o resolución electoral de que se trate; y, **b)** Que conforme a los propios ordenamientos sean aptas para modificar, revocar o anular a éstos.

Este principio tiene razón de ser en que, por regla general, las instancias o medios de impugnación ordinarios son instrumentos aptos y suficientes para reparar, oportuna y adecuadamente, las violaciones a las leyes generadas por el acto o resolución que se combata e idóneos para restituir al recurrente o actor en el goce de sus derechos, y no meras exigencias formales para retardar la impartición de la justicia, o simples obstáculos para el gobernado con el afán de dificultarle la preservación de sus derechos.

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

Por lo cual, la exigencia de agotar las instancias previas tiene como presupuesto que éstas sean idóneas, aptas, suficientes y eficaces para alcanzar las pretensiones de los justiciables en el pleno uso y goce del derecho presuntamente violado, pues sólo de esta manera se da cumplimiento a la máxima constitucional de justicia pronta, completa y expedita, además de que se otorga racionalidad a la cadena impugnativa.

No obstante, esta Sala Superior ha considerado que cuando el agotamiento previo de los medios de impugnación se traduce en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos, entonces debe tenerse por cumplido el requisito en cuestión.¹¹

Ello, sucede cuando el tiempo de tramitación y resolución de la impugnación partidista o legal, implique una merma considerable o la extinción de las pretensiones, efectos o consecuencias pedidas.

En el caso, esta Sala Superior considera que resulta procedente conocer la controversia de forma directa, ya que existen razones suficientes para establecer una excepción al principio de definitividad, a fin de tutelar de manera efectiva los derechos de la parte actora.

¹¹ Jurisprudencia 23/2000 y 9/2001, de rubros: “DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA CONSTITUYEN UN SOLO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL y DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO”.



Lo anterior, en atención a que, debido a las condiciones actuales en que se enmarca los actos de violencia política y violencia política en razón de género que alega la parte actora, el juicio de la ciudadanía local no resulta apto para en su caso, restituir a la parte actora en los derechos presuntamente violados. Teniendo en cuenta que, si bien como hecho notorio el tribunal local¹² ha acordado determinadas medidas cautelares respecto de algunos de las personas que acuden a la presente instancia, lo cierto es que no han resultado suficientes para garantizar el adecuado ejercicio de los derechos de participación política de las mujeres a ejercer y desempeñar el cargo de elección popular al que fueron electas.

En efecto, los artículos 10 fracción IV y 50 Bis de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Baja California Sur establecen que el Tribunal local es competente para conocer del juicio ciudadano en el la ciudadanía por sí misma o a través de un representante, hagan valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

No obstante, en la página de Internet del Tribunal Local¹³, la cual se tiene a la vista como hecho notorio en términos del artículo 15, de la Ley de Medios, se observa un comunicado (Aviso Público) de fecha diecinueve de marzo de este año, en el que se hace del conocimiento, entre otros, de la ciudadanía en general, que con motivo de las prevenciones sanitarias necesarias por el virus denominado COVID-19, el Pleno del Tribunal local mediante sesión

¹² En el juicio TEE-BSC-JDC-155/2020, entre otros; versión electrónica disponible en: <http://teebcs.org/resoluciones/>

¹³ <http://teebcs.org/> consulta realizada el primero se junio de 2020.

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

pública de esa fecha aprobó la suspensión de labores, así como la suspensión de términos y plazos legales con efectos a partir del veintitrés de marzo de dos mil veinte y hasta nuevo aviso. Asimismo, en ese comunicado se precisa que, en caso de presentar alguna urgencia o de ser necesaria la presentación de alguna promoción, se deja una guardia virtual con los números de celular para contacto que allí aparecen.

En diverso comunicado, que también aparece en la página de Internet del referido órgano jurisdiccional la cual se tiene a la vista como hecho notorio en términos del precepto aludido, aparece la suspensión de las labores a partir de la fecha indicada y se señala que debido a que existen alrededor de doscientos cinco asuntos en trámite, el Pleno del Tribunal local podría sesionar a puerta cerrada y las sesiones se transmitirían públicamente y en vivo en las redes sociales de ese Tribunal local.

Por tanto, aun cuando existe el medio de impugnación idóneo a nivel local para impugnar los actos materia del presente juicio, resulta evidente que dadas las condiciones en las que opera actualmente el Tribunal local, éste no puede tramitar el presente juicio de manera ágil y expedita a fin de tutelar los derechos de la parte actora.

Lo anterior en razón de que se determinó suspender plazos para los nuevos juicios que se presentaran de manera posterior a la suspensión de labores, lo que implica que cualquier actuación en la sustanciación del juicio no estaría sujeta a un término perentorio y ello retrasaría su resolución.

Además de que, del contenido del comunicado antes referido, el Tribunal local contempla la posibilidad de sesionar únicamente para



resolver los doscientos cinco asuntos que ya tiene en instrucción, más no así para los asuntos nuevos que llegaran a presentarse después de la suspensión de labores.

Por tanto, resulta procedente el *per saltum* ya que de agotarse el medio de impugnación local se correría el riesgo de generar una merma importante en los derechos sustanciales que son objeto del litigio debido a la imposibilidad de resolverse en los tiempos legales para ello previstos.

4. Solicitud de medidas cautelares

a) Aplicación de las reformas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género

Este Tribunal Electoral considera, como una cuestión de certeza y seguridad jurídica, analizar la aplicabilidad de las reformas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, respecto de los actos y hechos que son materia de impugnación y que ocurrieron con anterioridad a la entrada en vigor de las referidas reformas.

Al respecto, conviene recordar que el trece de abril del presente año se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Las disposiciones apuntadas que fueron objeto de reforma tienen el siguiente contenido:

- **Sustantiva:** al prever las conductas que se consideraran como de violencia política en razón de género y, un conjunto de derechos político-electorales a favor de las mujeres. Además, se tipifica el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.
- **Adjetivas:** se establece un régimen de distribución de competencias, los procedimientos y mecanismos de protección de los derechos fundamentales de las mujeres; así como un régimen sancionatorio.

Desde esta perspectiva, conforme al Transitorio Primero, del aludido Decreto, las reformas y adiciones entraron en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, el catorce de abril del año en curso.

Ahora bien, en el escrito de demanda, se advierte que las legisladoras en carácter de actoras en el presente juicio pretenden el cese de inmediato a la violencia política en todas sus vertientes, que vienen padeciendo de manera continua por parte de las autoridades responsables.

Así, del escrito se desprende que las actoras plantean los hechos y actos que aducen como generadores de violencia política en razón



de género se **remontan al diecisiete de marzo del año en curso**¹⁴, en el que afirman derivaron los actos sucesivos de violencia política mediante los cuales consideran que se ha trastocado su derecho al ejercicio y desempeño del cargo en el órgano legislativo, en atención a que existía una Resolución de la Presidencia de la Mesa Directiva, de la misma fecha, mediante la cual se había declarado la suspensión de las actividades legislativas derivadas de la contingencia sanitaria por la pandemia del COVID-19.

En este contexto, las legisladoras actoras alegan que el grupo parlamentario de MORENA, esencialmente, desconocieron la citada resolución y sostienen que de manera artificiosa acordaron integrar una nueva Mesa Directiva, por lo que refieren que con ello inició la cadena de actos ilegales que trascendió a la afectación de las legisladoras en virtud de los actos de violencia política en razón de género que son objeto.

De esta forma, si en el caso, se advierte, de manera preliminar, que los promoventes aducen que han sido objeto de constantes actos de violencia política en razón de género, mediante una serie de actos y hechos que de manera constante y permanente han sido realizadas por las autoridades responsables a fin de impedir el ejercicio y desempeño del cargo de elección popular para el que fueron electos, entonces, **resultan aplicables** a las y los diputados actores en el presente asunto, las disposiciones legales derivadas de las reformas en materia de violencia política en razón de género, publicado el trece de abril del presente año en el Diario Oficial de la Federación el

¹⁴ Los promoventes refieren que: “Bajo protesta de decir verdad manifiesto, que el día dieciocho de mayo del año en curso, tuvimos conocimiento por un tercero ajeno, de una copia de los acuerdos impugnados, pues nunca nos fueron notificados, ya que a decir de los responsables es información reservada”.

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

Decreto, para conocer y proveer respecto de las medidas solicitadas en el escrito de demanda.

Lo anterior, **no soslaya el principio de seguridad jurídica**, debido a que, la aplicabilidad de las normas derivadas de la reforma en materia de violencia política en razón de género, tiene un sustento constitucional, precisamente en el artículo 1º deriva el principio de igualdad en sus dimensiones material y estructural.

Por tanto, las citadas reformas en materia de violencia política en razón de género tienen una base constitucional y es precisamente a partir del principio de igualdad el que dota de sentido y contenido esencial a la reforma al imponer a las autoridades el deber de ***“prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos”***.

Esta conclusión **tampoco se opone a lo dispuesto por el artículo 14 constitucional**.

Es conveniente, en principio, analizar la aplicabilidad de la norma sin vulnerar el derecho a la seguridad jurídica que tutela el precepto constitucional.

De ello se sigue que una norma transgrede el precepto constitucional antes señalado, cuando la ley trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior, lo que sin lugar a dudas conculca en perjuicio de las personas aquel derecho, lo que no sucede cuando se está en presencia de meras expectativas de derecho o de situaciones que aún no se han realizado, o consecuencias no derivadas de los supuestos regulados



en la ley anterior, pues en esos casos, sí se permite que la nueva ley las regule.

Lo anterior, teniendo en cuenta que una norma legal rige todos los hechos que durante el lapso de su vigencia ocurren en concordancia con sus supuestos; de tal manera que pueden darse diversas hipótesis respecto de los momentos en que se actualizan esos supuestos y las consecuencias jurídicas concomitantes a aquéllos, de lo cual depende que la aplicación de una norma se encuentre apegada al principio de seguridad jurídica.

Al respecto, es conveniente traer a colación la Teoría de los Componentes de la Norma, sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión número 1275/88.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, parte de la idea de que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en el que, si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, que los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y de cumplir con éstas.

No obstante, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo, por lo que para que se pueda analizar la retroactividad o irretroactividad de las normas es necesario analizar las siguientes hipótesis que pueden llegar a generarse a través del tiempo:

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

- Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia en ella regulados, no se pueden variar, suprimir o modificar ese supuesto o la consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad de las normas, toda vez que ambos nacieron a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley.
- Cuando la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si el supuesto y algunas de las consecuencias se realizan bajo la vigencia de una ley, quedando pendientes algunas de las consecuencias jurídicas al momento de entrar en vigor una nueva disposición jurídica, dicha ley no podría modificar el supuesto ni las consecuencias ya realizadas.
- Cuando la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, no se producen durante su vigencia, pero cuya realización no depende de los supuestos previstos en esa ley, sino únicamente estaban diferidas en el tiempo, por el establecimiento de un plazo o término específico, en este caso la nueva disposición tampoco podría suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, toda vez que estas últimas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.
- Cuando para la ejecución o realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior, pendientes de producirse, es necesario que los supuestos señalados en la misma, se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en ésta, en atención a que antes de la vigencia de dicha ley no se actualizaron ni ejecutaron ninguno de los componentes de la ley anterior (supuestos y consecuencias acontecen bajo la vigencia de la nueva disposición).

En este caso, nos encontramos en el último supuestos, es decir, para la ejecución o realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior, pendientes de producirse, es necesario que los



supuestos señalados en la misma, se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en ésta, en atención a que antes de la vigencia de dicha ley no se actualizaron ni ejecutaron ninguno de los componentes de la ley anterior (supuestos y consecuencias acontecen bajo la vigencia de la nueva disposición).

En efecto, como se anticipó, de manera preliminar, en el escrito de demanda se advierte que las actoras aducen hechos como generadores de violencia, entre ellos, la sesión extraordinaria del órgano legislativo de veintisiete de marzo mediante la cual la Presidenta de la Mesa Directiva hizo saber al Pleno que los ahora promoventes habían acumulado cinco faltas consecutivas, por lo que al haberse actualizado la hipótesis prevista en el último párrafo del artículo 27 de la Ley Reglamentaria del Poder Legislativo, se ordenó mandar llamar a los suplentes.

Además, afirman que ha sido objeto de violencia política y violencia política en razones de género, dado que se les ha impedido el ejercicio y desempeño del cargo de elección popular, tanto por los hechos que han acontecido desde el pasado diecisiete de marzo, la suspensión en ejercicio de la función legislativa, como la tramitación del juicio político y la reforma a la norma que regula al Poder Legislativo en la entidad.

De tal suerte que, si bien es cierto que los hechos generadores de violencia acontecieron de manera previa a las reformas en materia de violencia política en razón de género, lo cierto es que, los efectos y las consecuencias de los actos impugnados continúan afectando a los promoventes, debido a que, de manera preliminar, constituye un

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

obstáculo para retomar las labores legislativas y las actividades inherentes a la misma.

En este sentido, si a la entrada en vigor las reformas en materia de violencia política por razón de género (catorce de abril del año en curso) subsisten los hechos generadores de violencia que aducen los promoventes, entonces, es dable concluir que esta normatividad sí resulta aplicable para proveer sobre las medidas solicitadas en el escrito de demanda, respecto de las legisladoras, precisamente, porque al amparo de estas disposiciones que garantizan un ámbito de protección legal a las mujeres, de manera preliminar, subsiste los efectos y las consecuencias de los actos que impiden a las mujeres ejercer y desempeñar el cargo de legisladoras, justamente por los hechos generadores de violencia política en razón de género.

En esos términos, a juicio de esta Sala Superior, por las particularidades del caso, los actos impugnados, sin prejuzgar el fondo del asunto, a fin de mantener los derechos que aducen las legisladoras, los hechos que se hacen valer en el escrito de demanda como generadores de violencia política por razón de género son aplicables las disposiciones que derivaron de la reforma en dicha materia publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril del año en curso.

b) Determinación sobre las medidas de protección

Hecho lo anterior, la materia del presente asunto se avoca al análisis de los supuestos actos de violencia que se aducen en el escrito de demanda por la parte actora.



Lo anterior, como lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 5/93, de rubro: **“SUSPENSION PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO.”**, para decidir sobre la procedencia o no de la medida provisional, **el juzgador deben atender a las manifestaciones del quejoso hechas en su demanda bajo protesta de decir verdad**, cuando se duele de que existe peligro inminente de que se ejecute, en su perjuicio, el acto reclamado, ya que, por regla general, son los únicos elementos con que cuenta para resolver sobre la solicitud de concesión de la medida cautelar, sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que el quejoso da por hecho se pretenden ejecutar en su contra, porque para resolver sobre la suspensión provisional, **el juzgador debe partir del supuesto, comprobado o no, de que la totalidad de los actos reclamados son ciertos.**

Así, se tiene como base, bajo un análisis preliminar y con los elementos indiciarios que puedan servir de sustento para proveer sobre las medidas solicitadas, precisamente, porque se basa en las meras afirmaciones de los solicitantes y no en la certeza de la existencia de las pretensiones¹⁵, dado que únicamente se busca

¹⁵ El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: **“SUSPENSION. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACION DE CARACTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.”**, ha entendido que la suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, por tanto, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. Dicho análisis debe realizarse, **sin prejuzgar sobre la certeza del derecho**, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

asegurar de forma provisional los derechos para evitar un daño trascendente, en virtud de que, en esta etapa procedimental, la Sala Superior no cuenta con los elementos probatorios necesarios para emprender un análisis de fondo de la controversia.

Al respecto, la Sala Superior ha sustentado¹⁶ que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

De ahí que los presupuestos objetivos de las medidas cautelares sean en primer lugar la verosimilitud del derecho, y el peligro en la demora.

En el caso, se cumple con el primer extremo normativo, ya que se parte de la buena fe de la parte actora y sus manifestaciones, así como de la verosimilitud de las constancias que adjunta a la misma, las cuales no fueron controvertidas por el Oficial Mayor al rendir el informe circunstanciado correspondiente.

Por otra parte, en el escrito de demanda, la parte actora plantea que los supuestos actos de violencia derivaron del desconocimiento del carácter de Presidenta de la Mesa Directiva de la Diputada Daniela Viviana Rubio Avilés, con lo cual, en su perspectiva, desencadenó el

de fondo, **toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones**, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión.

¹⁶ Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es: **“MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”**.



conjunto de actos que aducen, a partir de inobservar la Resolución de suspensión de actividades legislativas derivada de la pandemia y la celebración de la sesión de diecisiete de marzo por el cual las responsables eligieron una nueva Mesa Directiva y determinaron continuar con las labores del órgano legislativo.

Además, se aduce que estas acciones adoptadas por las responsables resienten los actos de violencia de que son objeto, debido a que, con base en la integración de una nueva Mesa Directiva, las responsables sesionaron para suspenderlos en el ejercicio y desempeño del cargo de legisladores, con los supuestos actos de violencia se han venido padeciendo.

En este sentido, la parte actora afirma un conjunto de hechos que califica como actos de violencia en sus diversas vertientes, derivado de los siguientes actos que impugnan:

- La sesión de veintiséis de marzo de esta anualidad mediante la cual la Presidenta de la Mesa Directiva hizo saber al Pleno que los ahora promoventes habían acumulado cinco faltas consecutivas, por lo que al haberse actualizado la hipótesis prevista en el último párrafo del artículo 27 de la Ley Reglamentaria del Poder Legislativo, se ordenó mandar llamar a los suplentes.
- El inicio y tramitación del juicio político contra los promoventes por diversas faltas.
- La falta de quórum para las sesiones del Congreso, en violación a la pluralidad política y ausencia de contrapeso, lo que impacta en la aprobación de las reformas a la Constitución y en la aprobación de diversas leyes o sus modificaciones.
- La modificación a la norma que regula al Poder Legislativo local que cambió para denominarse Ley Orgánica del Poder Legislativo:

SUP-JDC-724/2020

Acuerdo de Sala

- Los actos de violencia política que alegan los promoventes y respecto de los cuales solicitan medidas de protección.

Las personas que promueven el presente medio de impugnación afirman que los actos de violencia vulneran su derecho de participación política en su vertiente de ejercicio y desempeño del cargo, para el que fueron electas.

Al respecto, la parte actora afirma que los actos de **violencia política y violencia política de género, se presenta porque:**

- **Violencia política por razones de militancia:** los actos se encaminan a mermar la representación de distintas fuerzas políticas dejando de lado la pluralidad legislativa.
- **Violencia física:** han existido agresiones físicas que pudieran inferir lesiones en perjuicio de tres diputadas promoventes al intentar desalojarlas de sus oficinas.
- **Violencia psicológica:** la serie de maquinaciones que se realizan a diario impactan de manera directa en las emociones de los promoventes, que producen miedo, ira, ansiedad, depresión, estrés, además repercute en enfermedades preexistentes.
- **Violencia digital en medios electrónicos:** se ejerce este tipo de violencia, debido a que en diversos medios de comunicación digitales se ha perpetrado una campaña de desprestigio y hostigamiento hacia los promoventes.
- **Violencia institucional:** las responsables han ejercido de manera abusiva el cargo que la ciudadanía les otorgó, y el dominio que tienen en el Congreso lo han utilizado para realizar reformas al marco legal, no aplicar los protocolos y hacer uso de la fuerza pública para impedir el ejercicio de sus funciones y el ingreso a las oficinas.



- **Violencia por cuestión de género:** se ejerce respecto de seis de las actoras, debido a que se les impide el ejercicio de sus derechos y ejercer el cargo, lo que deriva en los actos del desconocimiento de la Presidencia de la Mesa Directiva, la supuesta separación del cargo y el inicio de un juicio político en contra de todos los promoventes.
- **Violencia simbólica:** el grupo en el poder no cesa de enviar mensajes atemorizantes a través de diversos medios de comunicación (impresos, digitales y radio) en los que se manifiesta de manera reiterada que los promoventes ya no regresarán a ocupar el cargo al que fueron electos.

Por lo que atañe a las legisladoras promoventes del medio de impugnación aducen que existen elementos de violencia política en contra de ellas, además, esto se debe, en alguna de ellas, **por su calidad de adultos mayores** (condición que los coloca en una situación de vulnerabilidad, dado que, pueden resentir efectos negativos en su estado de ánimo y salud, derivado de los continuos actos de violencia y amenaza a su integridad y en el ejercicio de sus derechos políticos).

Con base en lo anterior, afirman que la violencia perpetrada por el grupo de legisladores señaladas como responsables en contra de las legisladoras forma parte de la ilegalidad de los actos que hacen valer en su escrito y que en sí misma constituye una cadena de acciones a través de los cuales se les impiden un debido ejercicio del cargo para el que fueron electas para integrar el órgano legislativo. Los cuales, afirman, se ejerce por construir una minoría legislativa, la condición de ser mujer y **en dos de ellas por la condición de ser adultos mayores.**

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

En ese sentido, solicitan que cesen de inmediato la violencia política en todos sus aspectos, que realizan los demandados en perjuicio de las promoventes, los cuales repercuten en el ejercicio y desempeño del cargo al que fueron electas, para ello, piden:

1. Las autoridades responsables y cualquier miembro del órgano legislativo deberán abstenerse de emitir actos de violencia institucional, política, verbal, física en contra de las legisladoras; además, se vinculen a los órganos y dependencias del cuerpo legislativo, así como al Representante de la Fiscalía General del República en la entidad, al representante de la Guardia Nacional, al Titular de la Secretaría de Seguridad Pública local y al Director General de Seguridad Pública, Policía Preventiva y Tránsito Municipal, para que diseñen y ejecuten las medidas de protección.
2. Las autoridades responsables y cualquier funcionario del órgano legislativo deben:
 - abstenerse de obstaculizar, mediante acuerdos o resoluciones, el desempeño del cargo de las accionantes como legisladoras hasta la conclusión de la misma;
 - convocar a las legisladoras a las sesiones del pleno, de las comisiones, de la junta de gobierno y coordinación política, así como a la de los comités y reuniones de trabajo;
 - abstenerse de obstaculizar a las demandantes en el desempeño del cargo y funciones;
 - garantizar el pago de las dietas y demás emolumentos hasta la conclusión del cargo; garantizar el libre acceso al recinto legislativo;
 - recibir los escritos que presenten las legisladoras y enlistarlos en el orden del día, asegurando la libre discusión de los asuntos, la difusión de las actividades legislativas y de gestión.
3. La Unidad para la Igualdad de Género debe garantizar a las actoras y a su personal, las acciones efectivas para evitar la violencia



política y violencia política por razón de género; asimismo, el Oficial Mayor debe brindar la asesoría jurídica y parlamentaria para el desarrollo de sus funciones.

En tal estado de cosas, en **primer término**, es necesario establecer el marco de actuación y el estándar que guía el análisis de aquellas medidas cautelares y de protección, **cuando las personas solicitantes aducen actos de violencia política en razón de género**; precisando que dicha figura se instituye como una medida provisoria para resguardar los derechos de las víctimas y evitar un daño irreparable, con base en las manifestaciones que se derivan del escrito, ya que son los únicos elementos que se cuenta para resolver; ello, **sin prejuzgar el fondo del asunto ni la certeza de la existencia de las pretensiones**.

Así, el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación deriva expresamente de las obligaciones del Estado de conformidad con los artículos 1° y 4°, párrafo primero, constitucionales y en su fuente convencional en los artículos 4¹⁷ y 7¹⁸

¹⁷ Artículo 4. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:
j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

¹⁸ Artículo 7. Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:
a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;
e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención Belém do Pará); 4, inciso j)¹⁹, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y III²⁰ de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; así como de la Recomendación General 19 del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

Estos instrumentos reconocen la igualdad de la mujer ante la ley y el deber de toda autoridad de evitar el trato discriminatorio por motivos de género.

En esta medida, el artículo 1º constitucional establece que toda persona gozará “de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”, y que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los

consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;

f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;

g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces; y

h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

¹⁹ Artículo 4

Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

...

j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.”

²⁰ “Artículo II

Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna. Artículo III

Las mujeres tendrán a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.”



tratados referidos favoreciendo la protección más amplia a las personas.

Sobre este tópico, la Corte Interamericana ha destacado que, en los casos de violencia contra las mujeres, las autoridades estatales deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia²¹.

Estas medidas incluyen un adecuado marco jurídico de protección, una aplicación efectiva del mismo y políticas de prevención y prácticas para actuar eficazmente ante las denuncias²².

En este sentido, incumplir con esa obligación desde los órganos investigadores y los impartidores de justicia, puede condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por invisibilizar su situación particular.

Además, es ilustrativa la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres (numeral 13) al prever que corresponde al órgano de administración electoral y al órgano jurisdiccional electoral, en el marco de sus competencias, la responsabilidad de promover, garantizar y proteger los derechos políticos de las mujeres y atender y resolver, en los casos previstos en esta ley, las denuncias de violencia política contra las mujeres.

En esta medida, en documento denominado Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, advierte que

²¹ Cfr. Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 258.

²² Cfr. Ídem, párr. 258.

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

observa con preocupación “El aumento de los actos de violencia política contra las mujeres, la falta de un marco normativo armonizado que tipifique como delito la violencia política y los bajos niveles de enjuiciamiento de los autores de esos actos, que pueden disuadir a las mujeres de presentarse a las elecciones en todos los planos, especialmente el municipal”.

Conforme a lo anterior, en el orden nacional, se tiene un marco jurídico que tiene como propósito permitir a las mujeres acceder a sus derechos humanos, así como sancionar a quienes los transgreden.

En efecto, el trece de abril se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma en materia de violencia política por razón de género, que configuró un nuevo diseño institucional para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres.

La reforma tiene una relevancia dada las dimensiones de la violencia política perpetrada contra las mujeres que impide el adecuado ejercicio de sus derechos fundamentales en materia política y electoral.

En el Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados²³ destacaron la importancia de la reforma: “... [al] *incorporar por primera vez, en el marco normativo el concepto de violencia política en razón de género, con lo que se reconoce y visibiliza la problemática que viven las mujeres, particularmente y en el caso que nos ocupa, en el ámbito de la participación política, y que con las reformas en análisis da inicio un proceso para el diseño e implementación de políticas que incidan directamente sobre la*

²³ Documento electrónico disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>



desigualdad de género y que pongan freno a la violencia política que se ejerce contra las mujeres...”.

En esta vertiente, se incorpora a Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la violencia política en razón de género.

El artículo 20 Bis de la Ley General conceptualiza a la violencia política contra las mujeres en razón de género en los siguientes términos:

“Es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

Se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.

Puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en esta Ley y puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos; medios de

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

comunicación y sus integrantes, por un particular o por un grupo de personas particulares.”

Al respecto, el artículo 20 Ter, de la mencionada ley general, establece aquellas conductas que pueden expresarse como violencia política contra las mujeres²⁴.

²⁴ **“ARTÍCULO 20 Ter.** - La violencia política contra las mujeres puede expresarse, entre otras, a través de las siguientes conductas:

I. Incumplir las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres;

II. Restringir o anular el derecho al voto libre y secreto de las mujeres, u obstaculizar sus derechos de asociación y afiliación a todo tipo de organizaciones políticas y civiles, en razón de género;

III. Ocultar información u omitir la convocatoria para el registro de candidaturas o para cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones en el desarrollo de sus funciones y actividades;

IV. Proporcionar a las mujeres que aspiran u ocupan un cargo de elección popular información falsa o incompleta, que impida su registro como candidata o induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones;

V. Proporcionar información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas, electorales o jurisdiccionales, con la finalidad de menoscabar los derechos políticos de las mujeres y la garantía del debido proceso;

VI. Proporcionar a las mujeres que ocupan un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir que induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones;

VII. Obstaculizar la campaña de modo que se impida que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad;

VIII. Realizar o distribuir propaganda política o electoral que calumnie, degrade o descalifique a una candidata basándose en estereotipos de género que reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad o discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales;

IX. Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos;

X. Divulgar imágenes, mensajes o información privada de una mujer candidata o en funciones, por cualquier medio físico o virtual, con el propósito de desacreditarla, difamarla, denigrarla y poner en entredicho su capacidad o habilidades para la política, con base en estereotipos de género;

XI. Amenazar o intimidar a una o varias mujeres o a su familia o colaboradores con el objeto de inducir su renuncia a la candidatura o al cargo para el que fue electa o designada;

XII. Impedir, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier puesto o encargo público tomen protesta de su encargo, asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo, impidiendo o suprimiendo su derecho a voz y voto;

XIII. Restringir los derechos políticos de las mujeres con base a la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas normativos internos o propios, que sean violatorios de los derechos humanos;

XIV. Imponer, con base en estereotipos de género, la realización de actividades distintas a las atribuciones propias de la representación política, cargo o función;

XV. Discriminar a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, o impedir o restringir su reincorporación al cargo



De acuerdo con este nuevo entramado jurídico, la violencia política en razón de género se sancionará, de acuerdo a los procedimientos previstos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas; los cuales son autónomos.

Además, la citada ley general establece que las autoridades competentes deberán emitir órdenes de protección inmediatamente de que conozcan hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia para las mujeres, con la finalidad de proteger el interés superior de la posible víctima²⁵.

Por otra parte, las modificaciones a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales atienden, entre otras cuestiones, a destacar que las quejas o denuncias por violencia política contra las

tras hacer uso de la licencia de maternidad o de cualquier otra licencia contemplada en la normatividad;

XVI. Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos;

XVII. Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo que ocupe la mujer, incluido el pago de salarios, dietas u otras prestaciones asociadas al ejercicio del cargo, en condiciones de igualdad;

XVIII. Obligar a una mujer, mediante fuerza, presión o intimidación, a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad o a la ley;

XIX. Obstaculizar o impedir el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos;

XX. Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad;

XXI. Imponer sanciones injustificadas o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad, o

XXII. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales.”

²⁵ “**Artículo 27.** Las órdenes de protección: Son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la Víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.

En materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales Electorales y los órganos jurisdiccionales electorales locales podrán solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las medidas a que se refiere el presente Capítulo.”

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

mujeres en razón de género, se sustanciarán a través del Procedimiento Especial Sancionador, para lo cual se establecen las hipótesis de infracción, así como la posibilidad de emitir medidas cautelares.

Por último, en la Ley General de Delitos Electorales se tipifica conductas que pudiera ser constitutivas de delito de violencia política contra las mujeres en razón de género; es decir, se incorpora al catálogo de delitos electorales a la violencia política en razón de género, que se tutela en vía del procedimiento penal. También, conviene decir que una última faceta corresponde al derecho administrativo sancionador, derivado de que las conductas de los servidores públicos pueden dar lugar a responsabilidad administrativas en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Conforme a lo anterior, esta Sala Superior tiene el deber de adoptar las medidas necesarias, en el ámbito de su competencia, a fin de garantizar y proteger los derechos que plantean las actoras a fin de evitar un daño irreparable.

Ello, porque, esta obligación deriva de la adición del inciso h), al artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual dispone que el juicio para la protección de los derechos político-electoral del ciudadano podrá ser promovido por la ciudadana o el ciudadano cuando considere que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



De tal suerte que cuando las Salas del Tribunal Electoral tengan conocimiento, en un asunto de su competencia, de una situación que pueda considerarse que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, tiene el deber de adoptar las medidas que resulten pertinente e informar a las autoridades competentes para su debido cumplimiento²⁶.

Lo anterior, porque conforme a las directrices en el orden convencional y constitucional en relación con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia de manera categórica establecen que las autoridades estatales no sólo deben condenar toda forma de discriminación basada en el género, sino también están obligadas a tomar medidas concretas para lograrlo.

Bajo estas consideraciones, esta Sala Superior al resolver el juicio **SUP-JDC-1654/2016**, sostuvo que la transgresión al derecho de sufragio pasivo conculca igualmente el derecho de sufragio activo del electorado, en cuanto la persona electa es expresión de éste.

Por tanto, se estimó que la generación de violencia en contra de una persona que ha sido democráticamente electa, con la finalidad que no ocupe o se mantenga en el cargo popular, trasciende el aspecto meramente individual del titular del derecho de sufragio pasivo, e

²⁶ El artículo 463 Bis de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las medidas cautelares que puede emitirse respecto de infracciones que constituyan violencia política por razón de género:

“Artículo 463 Bis.

1. Las medidas cautelares que podrán ser ordenadas por infracciones que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género, son las siguientes:

- a)** Realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad;
- b)** Retirar la campaña violenta contra la víctima, haciendo públicas las razones;
- c)** Cuando la conducta sea reiterada por lo menos en una ocasión, suspender el uso de las prerrogativas asignadas a la persona agresora;
- d)** Ordenar la suspensión del cargo partidista, de la persona agresora, y
- e)** Cualquier otra requerida para la protección de la mujer víctima, o quien ella solicite.”

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

involucra a la comunidad en su conjunto, debido a que ha sido el electorado quien lo ha ungido en esa posición, de ahí que, la violencia hacia una mujer u hombre que es votado y que incide en el ejercicio del derecho al sufragio pasivo en su vertiente de acceso y/o permanencia al cargo, adquiere una dimensión esencialmente colectiva que no puede negarse y se perfila como “violencia en la comunidad”.

Ahora bien, como se advierte del escrito de demanda, las actoras solicitan diversas medidas protección a fin de resguardar su integridad, salud, así como el ejercicio y desempeño del cargo.

Desde esta vertiente, por lo que atañe a las actoras, las medidas cautelares y de protección, dadas las características particulares caso, a la naturaleza de los actos impugnados **y sin prejuzgar el fondo del asunto ni la certeza de la existencia de las pretensiones**; deben proveerse conforme al estándar de los actos de violencia política en razón de género, conforme al entramado normativo a que se hecho alusión en párrafos anteriores.

Por otra parte, como ha quedado precisado, **no pasa inadvertido a este Tribunal que en la demanda las legisladoras y los legisladores alegan que han sido objeto de violencia política por razón de militancia, violencia física, violencia psicológica, violencia digital, violencia institucional y violencia simbólica**, precisamente, porque en su escrito de demanda aducen diversos hechos que atribuyen a las responsables y los cuales pueden dar lugar a las diversas formas de violencia que afirman han sido objeto.

Al respecto, debe señalarse que, por las circunstancias particulares del caso, la naturaleza de los actos impugnados y los derechos que



pretenden asegurarse, también encuentran un ámbito que es susceptible de tutela, en aras de salvaguardar los derechos que, de manera preliminar, puede verse mermados en el ejercicio y desempeño del cargo para el que fueron electos las y los legisladores.

Esto, porque, el hecho de que los actos de violencia sean aducidos por los legisladores promoventes del presente medio de impugnación, ello no impide que este Tribunal, pueda asegurar, de manera preliminar, la posibilidad de ejercer una tutela preventiva a efecto de impedir que los derechos que aducen los actores como vulnerados pueda consumarse de modo irreparable de esperar a una sentencia de fondo, dado el carácter provisional, para mantener la materia de juicio, dado que ello puede incidir o impactar en el ejercicio y goce de derechos fundamentales.

Conforme a los argumentos que han quedado expuestos, esta Sala Superior considera adecuado **acoger la solicitud** que formulan las diputadas y los diputados actores a **efecto de determinar en el caso concreto las medidas cautelares y de protección** que debe decretarse, sin prejuzgar el fondo del asunto ni en la certeza de la existencia de las pretensiones, dado que, para otorgar la medidas provisionales, el análisis debe realizarse, **sin prejuzgar sobre la certeza del derecho**, es decir, sobre la legalidad o ilegalidad de los actos impugnados **ni sobre la veracidad de los actos de violencia**, dado que esto sólo puede determinarse en la sentencia de fondo que pudiera emitirse con base en un procedimiento más amplio y con mayor información. Lo anterior, de acuerdo con los siguientes razonamientos.

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

El párrafo segundo del artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, establece que, en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, **el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales Electorales y los órganos jurisdiccionales electorales locales **podrán solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las medidas de protección.**

Al respecto, es pertinente señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha considerado que las medidas precautorias constituyen una garantía jurisdiccional de carácter preventivo que tiene una doble función: cautelar en tanto que están destinadas a preservar una situación jurídica, pero también y fundamentalmente tutelar, porque protegen derechos humanos buscando evitar daños irreparables a las personas.²⁷

De tal forma que, en cualquier sistema o jurisdicción, las medidas cautelares son emitidas en función de las necesidades de protección, siempre que se cumplan presupuestos de gravedad, urgencia, o posible irreparabilidad; para atender las situaciones planteadas y prevenir la consecución de situaciones de riesgo adicionales, y ello, las convierte en garantías jurisdiccionales de carácter preventivo.

El artículo 63.2 de la Convención Americana dispone que en “casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas”, la Corte podrá, en los asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, a solicitud de la Comisión, ordenar las medidas provisionales que considere

²⁷ Ver: CIDH, Medidas provisionales, *Caso Urso-Branco vs Brasil*, 7 de julio de 2004.



pertinentes. Igualmente, el artículo 25 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dispone que en cualquier estado del procedimiento, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas de la Corte, de oficio o a instancia de parte, la Corte podrá ordenar medidas cautelares que considere pertinente, incluso de asuntos no sometidos a su conocimiento, a solicitud de la Comisión.

De acuerdo con lo sostenido por la Corte Interamericana, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, las medidas provisionales tienen un carácter no solo cautelar en el sentido de que preservan una situación jurídica, sino fundamentalmente tutelar, por cuanto protegen derechos humanos, en la medida que buscan evitar daños irreparables a las personas. Siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos de la extrema gravedad y urgencia y de la prevención de daños irreparables a las personas, las medidas provisionales se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo.²⁸

Sobre este último punto, resulta fundamental tomar en consideración que en el presente asunto se denuncian actos de violencia política en contra de las mujeres por razones de género, y que el artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia señala que para el otorgamiento de las medidas cautelares **se debe considerar el interés superior de la víctima**, de manera

²⁸ Cfr. Casos: Liliana Ortega y otras, Luisiana Ríos y otros, Luis Uzcátegui, Marta Colomina y Liliana Velásquez, Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de mayo de 2004, considerando quinto; Caso de la Cárcel de Urso Branco, Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de abril de 2004, considerando cuarto; y Caso del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y otros, Medidas provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de abril de 2004, considerando cuarto.

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

que la autoridad que conozca el caso pueda emitir **actos efectivos de protección y de urgente aplicación**.

Ello porque estamos ante la posible vulneración del ejercicio de derechos fundamentales, y por ello como lo explica Alexy: “Son normas que ordenan que algo se realice en la mayor medida posible según las posibilidades fácticas y jurídicas. Esto significa que pueden ser realizadas en diferente grado y que la medida de su realización depende no solo de las posibilidades fácticas sino también jurídicas”.²⁹

En ese mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y acumuladas determinó que **los derechos fundamentales no son reglas fijas, sino normas jurídicas de rango máximo que deben ser “optimizadas” por otras normas jurídicas más específicas** tales como leyes, reglamentos, actos administrativos y jurisdiccionales para adquirir eficacia en su realización.

De manera tal que tengan la posibilidad de cumplirse en un grado mayor dependiendo del contexto, y por tanto su efectividad se puede ver ampliada por otras normas jurídicas más concretas, como en el caso es el presente Acuerdo Plenario.

Por otra parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia determinó en la Jurisprudencia de rubro: **“SUSPENSIÓN. LA NATURALEZA OMISIVA DEL ACTO RECLAMADO NO IMPIDE SU PROCEDENCIA”**³⁰, que la suspensión en el juicio de amparo tiene

²⁹ Alexy, Robert, El concepto y validez del derecho, Barcelona, Gedisa, 1994, p. 75.

³⁰ Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Tesis: 1a./J. 70/2019 (10a.), Libro 73, Diciembre de 2019, Tomo I, p. 286.



un carácter de medida cautelar y que la naturaleza de los actos (ya sea positiva, declarativa o negativa) no representa un factor que determine en automático su concesión, **ya que debe analizarse en función de las consecuencias que caso a caso puedan producir los actos reclamados**, lo que a su vez es determinante para decidir si el efecto de la suspensión debe consistir en el mantenimiento de las cosas en el estado en que se encuentren o debe restituirse provisionalmente a la persona en el derecho violado.

Lo anterior ya que para que la medida cautelar sea material y jurídicamente posible radica en que los efectos puedan actualizarse de momento a momento, de modo que la suspensión no coincida exactamente, agote o deje sin materia una eventual sentencia estimatoria de amparo.

Por tanto, las medidas cautelares a la luz de la teoría constitucional actualmente vigente son instituciones procesales flexibles que buscan preservar la materia del juicio, siempre y cuando se actualice la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, sin dejar de observar el orden público y el interés social.

En el caso, se cumplen con los requisitos necesarios para el dictado de las medidas, ya que de las manifestaciones de la parte actora y de las constancias que obran en el expediente, a partir del principio de buena fe se actualiza la apariencia del buen derecho, y el peligro en la demora.

Así también, se entiende como interés social, a las condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre un sistema coherente de valores y principios, que se traducen

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

en el balance de los derechos humanos y las libertades individuales, con los de la comunidad.³¹

Se estima que se cumple también con la preservación del orden público y el interés social, ya que las y los legisladores que promueven el presente juicio fueron electos por la ciudadanía en un proceso democrático, y por ello el dictado de una medida cautelar que preserve sus derechos no puede ser contraria a esos valores y principios.

Ahora bien, resulta un hecho notorio que, el Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur promovieron sendas controversias constitucionales que fueron radicadas en la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el número de expediente 45/2020 y 63/2020 respectivamente.

Asimismo el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California presentó diversa la controversia constitucional que fue radicada bajo el número de expediente 84/2020.

Como parte del trámite de los asuntos ante la Suprema Corte, los ministros instructores ya se han pronunciado en los incidentes correspondientes respecto de las medidas cautelares solicitadas por los actores. Por lo que, esta Sala Superior no se pronunciará respecto de las medidas que ya han sido concedidas en esos expedientes por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De ahí que esta Sala Superior únicamente se pronuncie respecto de las medidas vinculadas con la posible existencia de actos de

³¹ Ver. Acuerdo de suspensión dictado por el Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Michoacán, en la demanda de amparo 282/2020 de 13 de marzo de 2020.



violencia política, y violencia política en razón de género en agravio de la parte actora, con fundamento en los artículos, 463 Bis de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 27 y 33 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se considera necesario emitir las siguientes medidas de protección a partir de la notificación del presente acuerdo, y hasta en tanto esta Sala Superior dicte sentencia definitiva:

- ❖ Se ordena al Congreso del Estado de Baja California Sur³² que se abstenga de realizar cualquier acto de violencia y acciones discriminatorias en perjuicio de las personas promoventes.
- ❖ Las responsables y cualquier miembro del Congreso del Estado de Baja California Sur deberán abstenerse de impedir a la parte actora el ingreso a las instalaciones legislativas;
- ❖ Se ordena al Gobierno del Estado, a través de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California Sur para que otorgue medidas de protección a las y los diputados locales, y a sus familias según sea necesario **de acuerdo con un análisis de riesgo y plan de seguridad**, tales como la asignación de escoltas, vigilancia o protección, y otras aplicables, en términos de los artículos 4, fracción XIII, 18 fracción II de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California Sur;

Se requiere a las autoridades responsables para que, **dentro del plazo de veinticuatro horas** a partir de la notificación del presente

³² En el entendido de quien presida la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Baja California Sur, las coordinaciones de las fracciones parlamentarias de los partidos políticos y en su caso, diputaciones independientes que integran el citado Congreso; y en general, a cualquier entidad o persona del servicio público que, en razón a sus funciones, se encuentre obligada a desplegar actos tendentes al cumplimiento de estas medidas de protección.

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

acuerdo, rindan a este órgano jurisdiccional informe sobre el cumplimiento que den a las medidas cautelares otorgadas, en el entendido que esta orden deberá obedecerse bajo la más estricta responsabilidad de las responsables, con el apercibimiento que de no rendir su informe dentro del tiempo concedido se aplicarán las medidas de apremio previstas en los artículos 32 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El pronunciamiento que se emite en el presente acuerdo para proveer únicamente concierne a la medida cautelar y de protección, y es conforme a la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitida en el Incidente de suspensión de la Controversia Constitucional 84/2020, visible en la página electrónica de dicho órgano³³, por el que se desprende que, respecto de la demanda promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California Sur, se concedió la suspensión y la cual surte sus efectos de inmediato y sin necesidad de otorgar garantía alguna, sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse derivado de algún hecho superveniente. Para el debido cumplimiento de dicha medida cautelar, se ordenó notificar el proveído a los dos Titulares de la Oficialía Mayor, así como a las dos Presidentas de las Mesas Directivas, del Congreso del Estado de Baja California Sur.

Cabe precisar que en el acuerdo de turno de la Controversia Constitucional 84/2020, de veintiséis de mayo de dos mil veinte, se advierte que los actos cuya invalidez se solicitan, son, esencialmente: la **invalidez de la sesión pública ordinaria de diecisiete de marzo** de esta anualidad, que, entre otros actos, se **destituye** a Daniela Viviana Rubio Avilés, Presidenta de la Mesa

³³ Disponible en la siguiente liga: https://www.scjn.gob.mx/pleno/seccion-tramite-controversias/lista_notificacion_seccion_tramite.



Directiva de Segundo Periodo Ordinario, elegida para el periodo del quince de marzo al treinta de junio del año en curso; la **invalidez de la sesión pública extraordinaria de veintiséis de marzo** que, entre otros actos, se aplica el artículo 27 de la Ley Reglamentaria del Poder Legislativo, que tuvo como consecuencia **privar del derecho a asistir** a las asambleas a partir de esa fecha y por lo que resta del periodo ordinario a los diputados y diputadas, Lorenia Lineth Montaña Ruiz, Daniela Viviana Rubio Avilés, Elizabeth Rocha Torres, Anita Beltrán Peralta, Perla Guadalupe Flores Leyva, Maricela Pineda García, José Luis Perpuli Drew y Rigoberto Murillo Aguilar; así como, **la invalidez de la sesión de veintisiete** de marzo en la que se toma protesta a las Diputadas y Diputados suplentes para que formen parte del segundo periodo ordinario de sesiones³⁴.

Esa información, como hecho notorio³⁵, es relevante porque con base en ella, se pondera que la decisión de este Sala Superior se ajusta a los términos en que el Alto Tribunal acordó la suspensión de los actos reclamados, dado que, pueden referirse a los hechos y actos que se hacen valer en la presente instancia.

En consecuencia, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

ACUERDA

PRIMERO. La Sala Superior **reassume su competencia originaria** para conocer y resolver el presente medio de impugnación.

³⁴ Información disponible en la siguiente liga: <https://www.scjn.gob.mx/pleno/seccion-tramite-controversias/lista-acuerdos/2020-05-27>

³⁵ Sirve de criterio orientador la tesis aislada del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito de rubro: "PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL".

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

SEGUNDO. Se **declara procedente** la petición *per saltum* solicitada por la parte actora.

TERCERO. Se **emiten medidas cautelares** en favor de las y los actores, en los términos precisados en este Acuerdo.

NOTIFÍQUESE; como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **mayoría de votos**, lo acordaron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quienes emiten voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



VOTO PARTICULAR³⁶ CONJUNTO QUE EMITEN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN RESPECTO DEL ACUERDO DE SALA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-724/2020³⁷

En este documento expresaremos las razones por las que disentimos de las consideraciones expuestas en el Acuerdo de Sala aprobado por la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior.

Para este efecto precisaremos: **1)** el planteamiento del caso; **2)** cuál es el sentido y las razones que sustentan el Acuerdo aprobado por la mayoría, y **3)** cuáles son las razones por las que, en nuestro criterio, debe justificarse la determinación de reasumir competencia y declarar procedente el salto de instancia del juicio, así como las razones por las que se debió resolver el fondo del asunto en lugar de emitir las medidas de protección que finalmente se ordenaron.

1. Planteamiento del caso

Un grupo de ocho diputadas y diputados del Congreso de Baja California Sur controvirtieron una serie de actos y determinaciones tomadas por otro grupo de diputados y diputadas que conforman la mayoría de quienes integran el órgano legislativo, mismas que a su juicio afectan injustificadamente su derecho al ejercicio del cargo para el que fueron electos.

De entre otras determinaciones, las y los demandantes reclaman la suspensión en el ejercicio del cargo para el que fueron electos como

³⁶ Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

³⁷ Colaboraron en la elaboración del documento: Marcela Talamás Salazar, Melissa Samantha Ayala García, Lizzeth Choreño Rodríguez, Julio César Cruz Ricárdez, Paulo Abraham Ordaz Quintero, José Manuel Ruíz Ramírez y Oliver González Garza y Ávila.

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

consecuencia de la aplicación de una ley reglamentaria que regula las inasistencias a las sesiones del Congreso sin causa justificada.

La parte actora solicita, además de la revocación de los actos impugnados, que esta Sala Superior dicte medias cautelares para evitar que se sigan cometiendo violaciones en su perjuicio que, a su criterio, actualizan diversos tipos de violencia, en especial, violencia institucional y violencia política en razón de género derivada de los hechos que narran en su demanda.

2. Razones que sustentan el Acuerdo Plenario aprobado por la mayoría

En el Acuerdo de Sala aprobado por la mayoría se declaran procedentes las medidas cautelares solicitadas, al considerar que hay elementos suficientes para acreditar actos que se traducen en violencia política en razón de género.

3. Razones del disenso

a) La Sala Superior debió reasumir su competencia en atención a la relevancia del asunto

Consideramos que en el Acuerdo no se justifica correctamente la decisión de **reasumir la competencia originaria** para conocer del caso.

En principio, no compartimos la idea de que para conocer del caso se deben actualizar los mismos elementos exigidos para ejercer la facultad de atracción (importancia y trascendencia), sino solamente cumplir la condición expresamente señalada en el Acuerdo General de la Sala Superior 3/2015 para reasumir competencia, esto es, que existan “razones relevantes” de carácter jurídico y de tal entidad que justifiquen reasumir tal competencia.

Además, disentimos de que uno de los motivos de relevancia del caso sea fijar criterios novedosos en materia de violencia de género, pues tal y como explicaremos más adelante, en el presente asunto no advertimos



elementos, aun de carácter indiciario, que permitan asumir la existencia de violencia política de género.

En nuestra opinión, para justificar la reasunción de competencia, debió razonarse conforme a lo que exponemos enseguida.

La Sala Superior cuenta con competencia originaria para conocer de la impugnación de actos u omisiones que pudieran afectar el derecho político-electoral a ser votado en la vertiente de acceso y ejercicio de un cargo de elección popular, como pudiera ser un acto de separación o suspensión temporal de las funciones legislativas de una diputada o diputado local, pues en ese caso quedaría comprometido tanto su derecho a desempeñar el empleo para el cual fue electa la persona como el derecho de voto de quienes lo respaldaron.

Lo anterior de conformidad con los artículos 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, y 83, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como las jurisprudencias **12/2009** y **19/2010**, de la Sala Superior, de rubros **acceso al cargo de diputado. compete a la sala superior conocer de las impugnaciones relacionadas con él³⁸ y competencia. corresponde a la sala superior conocer del juicio por violaciones al derecho de ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de elección popular³⁹.**

Además, esta Sala Superior ha determinado que los actos de reincorporación de las diputaciones titulares o propietarias a la función legislativa corresponden a la materia electoral —y no al ámbito parlamentario—⁴⁰, de ahí que también sean revisables por la jurisdicción

³⁸ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 11 y 12.

³⁹ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 13 y 14.

⁴⁰ Al respecto, véanse los juicios SUP-JDC-390/2014; SUP-JDC-333/2018; y SUP-JDC-408/2018.

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

electoral aquellos actos de separación de la función que pudieran implicar un obstáculo para el desempeño del cargo de diputaciones locales.

Si bien tales cuestiones forman parte de la competencia originaria de la Sala Superior, el veinticinco de marzo de dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el **acuerdo general de la sala superior del tribunal electoral del poder judicial de la federación número 3/2015, de diez de marzo de dos mil quince, que ordena la remisión de asuntos de su competencia, para su resolución, a las salas regionales.**

En el punto de acuerdo primero de esa determinación se estableció que los medios de impugnación que se presenten en **contra de la posible violación a los derechos de acceso y desempeño del cargo de elección popular** para el cual las personas demandantes hayan sido elegidas y a las remuneraciones inherentes a dicho cargo —que en principio son competencia originaria de la Sala Superior—, **serán resueltos por la Sala Regional** que ejerza jurisdicción en la circunscripción correspondiente al lugar en donde la persona promovente ejerza el cargo de elección popular.

No obstante, en el **punto de acuerdo tercero** se indicó que la Sala Superior podría asumir su competencia originaria en caso de que **“exist[ieran] razones relevantes”** para ello.

En el caso concreto, se observa que ocho diputadas y diputados locales del Estado de Baja California Sur acuden a este tribunal a cuestionar la suspensión en el ejercicio de sus cargos de elección popular en un mismo acto.

Como señalamos en párrafos precedentes, tal cuestión forma parte de la materia electoral y cae dentro del ámbito de especialidad de esta Sala Superior.



Además, si bien por virtud del Acuerdo General 3/2015 le correspondería conocer de dicho caso a la Sala Regional Guadalajara, observamos que existen razones jurídicamente relevantes para que la Sala Superior conozca del caso; dichos motivos son los siguientes:

- La separación del encargo que se reclama constituyó una conducta que incidió en una proporción relevante de las diputaciones locales, en concreto en **ocho de un total de veintiún curules**, lo que equivale a remover a casi un 40 % de los legisladores locales.
- Los actos reclamados afectan el principio de pluralismo, en la medida que las diputaciones que se dicen afectadas emanan de partidos minoritarios en el Congreso local, lo que pudiera suponer una situación de debilitamiento sistémico a partidos que, si bien son minoritarios, en conjunto constituyen un número relevante que debe ser tomado en cuenta por el grupo mayoritario para la toma de decisiones.
- Derivado de los elementos anteriores, los actos reclamados también estarían afectando los contrapesos legislativos creados en virtud del resultado de la elección. De esta manera, los actos reclamados podrían formar parte de una estrategia sistémica en contra de las minorías con el propósito de generar mayorías artificiales a través de alianzas del grupo mayoritario con los suplentes de las diputaciones que fueron removidas.
- De acreditarse las violaciones reclamadas, los actos que se combaten también afectarían el principio democrático, ya que estarían privando a las personas que votaron por las candidaturas afectadas de sus legítimos representantes.
- Teniendo en cuenta que las diputaciones afectadas representan a grupos minoritarios, los actos reclamados estarían incidiendo en uno de los principios básicos de la democracia que supone que las minorías no deben dejar de estar auténticamente representadas en los cuerpos legislativos.

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

De esta manera, se observa que los actos reclamados podrían implicar una afectación sistémica a la función representativa del Congreso local del Estado de Baja California Sur al pluralismo político de esa entidad y, en consecuencia, al modelo de Estado constitucional democrático de derecho, razones que estimamos **de la relevancia jurídica suficiente** para que esta Sala Superior reasuma la competencia en el presente asunto. Aunado a lo anterior, una de las razones de la existencia de los tribunales constitucionales es la defensa de los derechos de las minorías.

b) El salto de instancia es procedente dada la afectación que puede producirse de forma irreparable durante el tiempo que las personas afectadas no ejerzan su cargo

El criterio mayoritario aprobado en el Acuerdo de Sala establece que procede el salto de instancia porque **el juicio local no es idóneo**, ya que el tribunal local determinó suspender los plazos de los juicios de su conocimiento y mantiene una suspensión de las labores presenciales.

No compartimos ese razonamiento porque es incompatible con otras decisiones de la Sala Superior en las que **hemos reencauzado** juicios a instancias partidistas o locales en situaciones prácticamente idénticas a las que actualmente tiene el Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur.

A manera de ejemplo, en la misma sesión en la que conocimos del presente asunto también resolvimos el juicio ciudadano SUP-JDC-712/2020 y acumulados, en el cual determinamos, de forma unánime, recauzar un caso a una instancia partidista que tiene cerradas tanto sus oficinas como su oficialía de partes y únicamente mantiene un correo electrónico particular para recibir promociones.



De esta manera, las condiciones en las que actualmente está operando el tribunal electoral del estado de Baja California Sur no justificaban una excepción al principio de definitividad.

En nuestra opinión, los razonamientos que justifican el salto de instancia (*per saltum*) en este asunto, radican en lo siguiente:

Este tribunal electoral ha sostenido⁴¹ que las y los justiciables están exentos de acudir a las instancias partidistas o locales cuando su agotamiento se traduzca en una amenaza seria para el ejercicio oportuno de los derechos sustanciales objeto del litigio; esto es, cuando los trámites que impliquen esos procesos y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones, sus efectos o consecuencias.

En el caso que se analiza, si bien las y los actores fueron electos diputados locales y tomaron posesión de su encargo, desde el pasado veintiséis de marzo se encuentran separados de su función, situación que, en principio, podría mantenerse hasta que finalice el periodo ordinario de sesiones el día treinta de junio.

De esta manera, observamos que, de asistirles la razón, con cada día que transcurre se les podría estar privando de ejercer el cargo de elección popular que les fue encomendado, **tiempo que no podría ser repuesto o resarcido**, teniendo en cuenta que el periodo de su empleo no podría ampliarse más allá de los límites constitucionales y legales, lo cual indudablemente puede representar una merma considerable al derecho político-electoral de ser votado.

⁴¹ Véase la jurisprudencia 9/2001, de la Sala Superior, de rubro **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO**. Publicada en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 13 y 14.

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

Es decir, el mero trascurso del tiempo que implicaría desahogar la instancia local en relación con la federal generaría una violación al derecho de los actores que **no podría ser reparada**, pues el periodo que dejaron de ejercer su función de legisladores jamás podría ser recuperado. Por estos razonamientos consideramos que es procedente la excepción al deber de cumplir con el principio de definitividad, a través del salto de instancia.

c) No se advierten elementos, aún de carácter indiciario que permitan asumir la existencia de violencia política en razón de género

Si bien existen elementos suficientes para hablar de violencia política, bajo la apariencia del buen derecho ésta **no necesariamente tiene base en el género**. El Acuerdo no desarrolla cuáles son los elementos que justifican que exista violencia política en razón de género y de la demanda tampoco se advierten tales elementos.

Asimismo, en el Acuerdo no se verifican las circunstancias que podrían derivar en un daño grave de difícil reparación a los derechos como la vida, la integridad personal y la libertad.

Desde luego, **ello no significa que la violencia carezca de relevancia y que no requiera una debida intervención**, simplemente consideramos que es importante detectar, nombrar y hacerse cargo técnica y sustantivamente de la naturaleza de los actos que se someten a consideración de esta Sala Superior.

De acuerdo con la jurisprudencia 21 de 2018⁴² de este Tribunal, para acreditar la existencia de elementos de género⁴³, el acto debe dirigirse a

⁴² De rubro VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO.

⁴³ La jurisprudencia se circunscribe a violencia en el debate político, pero las razones que sustentan el criterio resultan aplicables al caso.



una mujer por ser mujer; tener un impacto diferenciado en las mujeres; o bien afectarles desproporcionadamente. El Acuerdo es omiso en evaluar si en el caso se actualiza uno de esos tres supuestos. De hecho, desde nuestra perspectiva, no hay elementos suficientes para acreditarlo.

Consideramos que en el caso no existen planteamientos de hecho, ni elementos probatorios, que permitan advertir, así sea de manera indiciaria, que los actos realizados por la mayoría de quienes integran el Congreso de Baja California Sur están motivados en la condición de ser mujer de seis de las demandantes.

Si bien, las actoras alegan la existencia de violencia política por razón de género, de la narración de hechos se advierte que los actos controvertidos se encuentran relacionados con decisiones tomadas por un grupo de diputados al interior del Congreso del Estado de Baja California Sur, respecto de las cuales, entre otras, se cuestiona su legalidad.

Estas decisiones han trascendido a una situación de tensión entre las diputadas actoras y las fracciones parlamentarias de MORENA, PT y "JUNTOS HAREMOS HISTORIA", los cuales han tenido como consecuencia la realización de actos que podrían traducirse en acciones sistémicas de violencia, tal como lo señalan las actoras al alegar la existencia de violencia en razón de militancia, física, psicológica, digital (medios de comunicación electrónica), institucional y simbólica.

No obstante, sobre estos actos o conductas, las actoras no presentan elementos de prueba que, aún con el carácter indiciario, permitan advertir que se realizaron debido a su condición de género.

La determinación de la mayoría no justifica el porqué, del análisis preliminar los hechos denunciados, se puede establecer que tienen su origen en alguna causa determinada por el género de seis de las demandantes.

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

En nuestra opinión, no es suficiente la sola mención de la existencia de violencia política en razón de género para que esta autoridad jurisdiccional dicte las medidas de protección solicitadas; por el contrario, deben existir elementos mínimos que permitan determinar que los actos se realizan por razón de que la violencia se dirige a las mujeres por su condición de género, situación que en la especie no acontece.

Desde nuestra perspectiva⁴⁴, cuando una autoridad se encuentra ante una solicitud de órdenes de protección debe:

i) analizar los riesgos que corre la víctima para poder generar un plan acorde con las necesidades de protección, lo que involucra que, de ser pertinente, se realicen diversas diligencias.

Dependiendo del caso, tomando en cuenta la situación de la parte actora y a partir de la urgencia intrínseca de las medidas, es la propia autoridad que recibe la solicitud quien tiene que llevar a cabo tal análisis.

ii) en caso de adoptar las medidas solicitadas, **justificar** su necesidad y urgencia, esto es, analizar las circunstancias que podrían derivar en un daño grave de difícil reparación a los derechos como la vida, la integridad personal y la libertad.

La relevancia de acotar las medidas a cuestiones urgentes y a riesgos vinculados a la vida, la integridad y la libertad tiene que ver, desde luego, con la protección de la persona y, con el estándar probatorio requerido para el otorgamiento de las medidas, por ello, no siempre que se aleguen genéricamente actos que, a decir de la parte actora, constituyen violencia, ameritará el otorgamiento de una medida urgente, sino un análisis en el fondo, es decir, una sentencia.

iii) actuar con una debida diligencia en aras de que la autoridad facultada resuelva lo correspondiente respecto a la adopción de medidas, por lo que el dictado debe ser con prontitud y solo por el tiempo necesario para que la autoridad facultada para ello se pronuncie.

⁴⁴ En los mismos términos nos manifestamos al emitir el voto particular conjunto en el juicio ciudadano número 164 de este año.



En ese sentido, nos posicionamos en contra de las consideraciones del Acuerdo y el razonamiento que llevó a la mayoría a aprobarlo, en tanto que, desde nuestro punto de vista, los criterios anteriormente expuestos no se cumplieron.

Las medidas de protección se fundamentan en la existencia de un riesgo de daño para la víctima y, en su caso, las personas cercanas o vinculadas a ella. La Corte Europea ha considerado que la obligación de protección es de medios y no de resultados, incurriendo el Estado en responsabilidad cuando no adopta las medidas razonables que tengan un potencial real de alterar el resultado o de atenuar el daño⁴⁵.

Así, consideramos que las medidas previstas en el Acuerdo no necesariamente son adecuadas ya que no derivan de un análisis concreto de los hechos que conduzca a conocer los riesgos en los que se encuentran las y los actores.

Ese análisis, debió hacerse cargo del contexto político implicado en el caso, así como del tratamiento que el Congreso dio a las medidas ordenadas por el Tribunal local⁴⁶ a favor de cuadro de las diputadas actoras.

Luego de ese análisis que determinara el riesgo, se habría estado en condiciones de determinar cuáles eran las medidas a tomar.

Como hemos señalado en otras ocasiones, nos parece que es necesario diseñar una **metodología** que se haga cargo de las particularidades

⁴⁵ Ver Corte Europea de Derechos Humanos, *Caso de Opuz c. Turquía*, Petición No. 33401/02, 9 de junio de 2009, citada por la Comisión Interamericana en el *Caso Jessica Lenahan (Gonzales) y otros contra Estados Unidos*, Caso 12.626, Informe de Fondo No. 80/11, 21 de julio de 2011, párr. 134

⁴⁶ El 26 de marzo determinó, entre otras cosas, dejar sin efectos las medidas cautelares dictadas por el Tribunal Electoral local, así como solicitarle copia certificada del audio y video de la sesión en las que fueron emitidas. Punto de acuerdo disponible en: <https://www.cbcs.gob.mx/index.php/xv-legislatura/segundo-ano/segundo-periodo-ordinario/orden-del-dia> (consultado el tres de junio).

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

derivadas del ejercicio de los derechos político-electorales⁴⁷ y que, a su vez, permita evaluar los riesgos que corre una víctima y, a partir de ello, generar un plan de protección adecuado a fin de que las medidas adoptadas sean eficaces⁴⁸.

Desde luego, esta metodología debe hacerse cargo de la opinión de quien solicita las medidas, lo que no implica trasladarle la responsabilidad de delinearlas, sino atender la problemática acorde a su situación particular.

Además, consideramos que las medidas de protección aprobadas no son efectivas ni pertinentes para los fines solicitados, pues la pretensión principal de los y las actoras **es que se les restituya su derecho a ejercer los cargos que ostentaban**, así como sus funciones legislativas, lo cual implica un pronunciamiento en el estudio de fondo.

Así, la medida establecida en el acuerdo como *“abstenerse de impedir a la parte actora el ingreso a las instalaciones legislativas”*, denota que en realidad se debió estudiar el fondo del asunto para determinar si existía la violación al ejercicio del cargo alegada por la parte actora.

Estimamos que en el expediente existen elementos suficientes para **resolver el fondo de manera inmediata**, sin necesidad de dictar medidas de protección que, como en el caso, son poco claras y no están sustentadas en elementos fácticos ni probatorios que las justifiquen.

Como se señaló anteriormente, ante la urgencia que obedece a este tipo de medidas, lo óptimo es que sea la propia Sala la que evalué el riesgo y conforme a ello determine las medidas pertinentes.

Por ello, consideramos inapropiado que, por ejemplo, en el acuerdo se ordene que el Gobierno del Estado, a través de la Procuraduría General

⁴⁷ Cabe señalar que, en México no hay experiencia sobre análisis de riesgos en materia electoral, ya que primordialmente se han trabajado para periodistas y personas defensoras de derechos humanos.

⁴⁸ Ver el voto conjunto emitido en el acuerdo de sala para el JDC número 164 de este año.



de Justicia del Estado de Baja California Sur en veinticuatro horas realice un análisis de riesgo, un plan de seguridad (para las y los diputados y sus familias), otorgue las medidas de protección e informe a la Sala Superior el cumplimiento dado a ello.

Esta medida es imprecisa y esta falta de certeza complica su ejecución, situación que demanda una particular atención, dado el cause que dio el Congreso a las órdenes de protección dictadas por el Tribunal local⁴⁹.

Asimismo, el tiempo otorgado a la autoridad da cuenta de que, en todo caso, existen suficientes elementos que hubieran permitido que fuera la Sala quien se hiciera cargo de su delimitación.

A partir de todo lo anterior es que consideramos que, al resolver el fondo del asunto sin mayor dilación, sería innecesario dictar cualquier clase de medida de protección y, en cambio, de resultar fundados los agravios, sería posible poner fin a las irregularidades que fueran demostradas y resarcir de inmediato las afectaciones en el goce de los derechos vulnerados. En este caso, se regresaría la regularidad al funcionamiento del Congreso de Baja California Sur.

De las actas de las sesiones, se advierte que la parte actora impugna específicamente dos actas correspondientes a las sesiones públicas celebradas el diecisiete de marzo.

En la primera de esas actas se asentó la suspensión de la sesión pública y la suspensión de las actividades legislativas con motivo de la emergencia sanitaria originada por la pandemia COVID-19 decretadas por la presidenta de la mesa directiva y, por otra parte, en el acta de continuación de esta sesión pública se asentó que un grupo de doce

⁴⁹ El veintiséis de marzo se votó en el Congreso de Baja California Sur un punto del acuerdo mediante el cual se determinó, de entre otras cosas, dejar sin efectos las medidas cautelares dictadas por el Tribunal Electoral local, así como solicitarle una copia certificada del audio y video de la sesión de fecha 13 de marzo. Disponible en: <https://www.cbcs.gob.mx/index.php/xv-legislatura/segundo-ano/segundo-periodo-ordinario/orden-del-dia> (consultado el tres de junio).

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

diputadas y diputados decidieron destituir del cargo como presidenta de la mesa directiva a la diputada Daniela Rubio Avilés.

También consta en los autos el acta de la sesión pública extraordinaria celebrada el veintiséis de marzo por el Congreso local, en la cual se determinó la suspensión en el ejercicio de sus funciones legislativas de las y los diputados actores en este juicio ciudadano, por su supuesta inasistencia injustificada a diversas sesiones públicas, elementos que consideramos suficientes para resolver el fondo del asunto.

Conclusión

Con base en lo expuesto, consideramos que en este asunto debió justificarse la reasunción competencial originaria en atención a su relevancia y el salto de instancia por la afectación irreparable que produciría el retraso en el dictado de la resolución de fondo.

Por otra parte, no se advierte que en este caso existan elementos de prueba suficientes para decretar medidas de protección por violencia política en razón de género. Por el contrario, en atención al análisis integral de los hechos y actos materia de controversia, lo procedente era resolver el asunto en el fondo de forma urgente, con la finalidad de poner fin inmediatamente a cualquier situación irregular que estuviera aconteciendo, en caso de ser fundados los agravios, en el Congreso del Estado de Baja California Sur.

Con base en lo razonado emitimos este **voto particular conjunto**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-JDC-724/2020
Acuerdo de Sala

Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.