



RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-109/2020
Y SUP-REC-110/2020,
ACUMULADOS

RECURRENTES: ROSALINDA
RODRÍGUEZ TINOCO Y OTRAS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN,
CORRESPONDIENTE A LA
CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA
CIUDAD DE MÉXICO¹

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ

SECRETARIOS: MARIANO
ALEJANDRO GONZÁLEZ PÉREZ,
RAÚL ZEUZ ÁVILA SÁNCHEZ Y
CARLOS VARGAS BACA

Ciudad de México, a quince de septiembre de dos mil veinte.

S E N T E N C I A

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de reconsideración indicado en el rubro, en el sentido de **confirmar** la sentencia impugnada.

Í N D I C E

RESULTANDOS 2

¹ En adelante Sala Regional o Sala Ciudad de México.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

C O N S I D E R A N D O S..... 6
R E S U E L V E 41

R E S U L T A N D O S

1 **I. Antecedentes.** De la narración de los hechos expuestos en las demandas, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.

2 **A. Separación de una diputada del grupo parlamentario del partido MORENA.** El veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve², el grupo parlamentario del partido político MORENA en la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos³ acordó separar del mismo a la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo⁴.

3 El seis de noviembre siguiente, la coordinadora del grupo parlamentario de MORENA le notificó a la diputada el acta por la que acordaron separarla⁵.

4 **B. Juicio ciudadano local TEEM/JCD/103/2019-3.** El doce de noviembre, Keila Celene Figueroa Evaristo, en su calidad de diputada del Congreso local, presentó un juicio ciudadano ante el Tribunal Electoral del Estado de Morelos⁶ en contra del acto precisado en el numeral anterior, por considerar que se vulneró

² En adelante las fechas se referirán al año dos mil diecinueve, salvo mención expresa.

³ En lo sucesivo Congreso local.

⁴ En el acuerdo se expresaron los siguientes motivos: **(i)** su actuar contra el proyecto de nación del referido partido, **(ii)** la conducta de la diputada en la sesión del Congreso de veintitrés de octubre del dos mil diecinueve, **(iii)** el no respetar lo acordado por la mayoría del grupo parlamentario y su actuación en favor de los intereses del Frente Progresista de Mujeres, **(iv)** falta de diligencia, legalidad y honradez en el cargo, y **(v)** la realización de conductas legislativas distintas a las establecidas en el Estatuto de MORENA, sus Reglamentos o las aprobadas por el grupo parlamentario.

⁵ Oficio LIV/2 °/CGPMORENA/009/2019.

⁶ En lo sucesivo Tribunal local o Tribunal Electoral local.



su derecho político-electoral a ejercer el cargo. Además, la actora manifestó que se violó su garantía al debido proceso y que, como consecuencia del acto impugnado, se redujeron las dietas que recibía.

5 **C. Sentencia en el juicio TEEM/JDC/103/2019-3.** El veinticinco de noviembre, el Tribunal local desechó la demanda del referido juicio, al considerar que los actos impugnados eran materia de derecho parlamentario.

6 **D. Juicio ciudadano SCM-JDC-1226/2019.** La referida sentencia fue impugnada y, al resolver la impugnación, la Sala Regional Ciudad de México determinó revocar la decisión del Tribunal local, al considerar que debió analizar el agravio relativo a la reducción de la remuneración, como una posible violación al derecho político-electoral de ejercicio del cargo.

7 **E. Modificación de la integración de las comisiones legislativas.** El veintisiete de noviembre, el Congreso local aprobó un acuerdo en el cual, entre otros aspectos, modificó la integración de las comisiones legislativas, los comités y la junta política⁷.

8 **F. Juicios ciudadanos locales TEEM/JDC/109/2019-1 al TEEM/JDC/118/2019-1.** El tres de diciembre, siete diputadas del Congreso local presentaron demandas de juicios ciudadanos ante el Tribunal local, controvirtiendo, sustancialmente, la reforma a los artículos 135 del Reglamento y 55 de la Ley Orgánica, ambos del Congreso local, así como el

⁷ El acuerdo fue publicado en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5764, el cinco de diciembre.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

acuerdo parlamentario que modificó la integración de las comisiones. También denunciaron otros actos realizados por diputados integrantes del Congreso local que, en su opinión, constituyen violencia política en su contra. La diputada Keila Celene Figueroa Evaristo controvirtió, adicionalmente, su separación del grupo parlamentario del partido MORENA.

9 **G. Segunda sentencia en el juicio TEEM/JDC/103/2019-3.** El tres de marzo de dos mil veinte, el Tribunal local emitió una nueva sentencia, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional, en la que resolvió que la integración tanto del grupo parlamentario como de las comisiones legislativas era materia parlamentaria y que la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo no había sufrido una afectación a su derecho a ser remunerada, porque los recursos del grupo parlamentario no formaban parte de la dieta que le corresponde.

10 **H. Sentencia en los juicios TEEM/JDC/109/2019-1 y acumulados.** El catorce de febrero del presente año, el Tribunal local resolvió que era incompetente para conocer los agravios relativos a la integración de las comisiones, así como los relativos a la reforma a la normativa interna del Congreso local, por considerar que son actos de carácter parlamentario. También determinó que los agravios relacionados con actos de violencia política de género eran infundados.

11 **II. Juicios ciudadanos ante la Sala Regional.** El veinticuatro de febrero y el diez de marzo del año en curso, se presentaron diversas demandas en contra de las sentencias dictadas en los



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

juicios TEEM/JDC/109/2019-1 y acumulados, así como TEEM/JCD/103/2019-3.

- 12 **III. Sentencia impugnada.** El nueve de julio de dos mil veinte, la Sala Regional dictó resolución en los juicios SCM-JDC-47/2020 y acumulados, en la que confirmó las sentencias del Tribunal local.
- 13 **IV. Recursos de reconsideración.** Inconformes con dicha determinación, las ahora recurrentes presentaron los recursos de reconsideración precisados en el rubro.
- 14 **V. Registro y turno a ponencia.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, el Magistrado Presidente acordó integrar los expedientes SUP-REC-109/2020 y SUP-REC-110/2020, turnándolos a la ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos señalados en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 15 **VI. Trámite.** En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó los recursos y admitió a trámite las demandas y, al no existir actuación pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia.
- 16 **VII. Sesión pública y engrose.** En sesión pública de quince de septiembre del presente año, por mayoría de votos, se rechazó el proyecto formulado y se encargó al Magistrado José Luis Vargas Valdez el engrose correspondiente.

C O N S I D E R A N D O S

- 17 **PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo 4, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁸, porque se trata de recursos de reconsideración interpuestos para controvertir la sentencia dictada por una Sala Regional de este Tribunal Electoral.
- 18 **SEGUNDO. Razones que justifican la resolución en sesión no presencial.** En el Acuerdo General 2/2020 de esta Sala Superior, se autorizó la resolución no presencial de los medios de impugnación como consecuencia de la pandemia originada por el virus SARS-CoV2.
- 19 También se estableció expresamente que, en todo caso, serían objeto de resolución aquellos asuntos que, de manera fundada y motivada, el Pleno de este órgano jurisdiccional determinara, con base en la situación sanitaria del país, de manera que, si las medidas presentes se extendían en el tiempo, según lo determinara la autoridad sanitaria, correspondiente, este Tribunal podría adoptar las medidas pertinentes para la resolución de esos asuntos.

⁸ En adelante, ley de medios.



- 20 El criterio señalado se replicó en el diverso Acuerdo General 4/2020, a través del cual se emitieron los lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación por videoconferencia.
- 21 Mediante acuerdo 6/2020, la Sala Superior determinó ampliar el catálogo de asuntos que pueden resolverse en el contexto de la pandemia y priorizó los relacionados, entre otros, con personas o grupos en desventaja y, en general, asuntos en los que se involucre a cualquier persona integrante de algún grupo en el que pueda advertirse que, por sus condiciones de minoría, subrepresentación o desventaja pueden sufrir un impacto diferenciado en el ejercicio de sus derechos político-electorales.
- 22 El presente caso encuadra en uno de estos supuestos, porque la controversia está relacionada con la tutela del derecho político-electoral de las recurrentes a ser votadas, en la vertiente del ejercicio del cargo, en un contexto de posible violencia política por razón de género en su contra.
- 23 Con base en lo expuesto, se considera que esta Sala Superior debe resolver el presente asunto para determinar la situación jurídica de las diputadas y dotar de certeza y seguridad jurídica a las partes.
- 24 **TERCERO. Acumulación.** Esta Sala Superior considera que, del análisis de los escritos de reconsideración se advierte que existe identidad en la pretensión y en el acto reclamado, ya que las recurrentes solicitan la revocación de la sentencia impugnada dictada por la Sala Regional.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

25 En consecuencia, se determina la acumulación del expediente SUP-REC-110/2020 al diverso SUP-REC-109/2020, por ser el primero que se registró en el índice de esta Sala Superior. En consecuencia, se debe agregar una copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

26 **CUARTO. Procedencia de los recursos de reconsideración.**

Son procedentes los recursos de reconsideración porque reúnen los requisitos formales, generales y especiales de procedencia que están previstos en los artículos 9, 61, párrafo 1, inciso b), 63, 65 y 66 de la Ley de Medios.

27 **A. Forma.** Las demandas cumplen con los requisitos de forma porque: *i)* se presentaron por escrito; *ii)* consta el nombre de las recurrentes, su firma autógrafa y la dirección de correo electrónico, la primera particular⁹, y la segunda una cuenta institucional, señaladas para recibir notificaciones; *iii)* se identifica la resolución impugnada y a la autoridad responsable de la misma, y *iv)* se mencionan los hechos en los que se basa la impugnación y los agravios que les causa el acto impugnado.

28 **B. Oportunidad.** El medio de impugnación se interpuso oportunamente, acorde con lo siguiente

29 La Sala Regional dictó la sentencia impugnada el jueves nueve de julio y el siguiente diez de julio la notificó a las demandantes. El plazo para recurrir inició el lunes trece de julio y concluyó el

⁹ Requisito que se satisface de manera excepcional, en términos de lo dispuesto en el punto de acuerdo XIV, del Acuerdo General 4/2020 de esta Sala Superior, aprobado el diecisiete de abril de esta anualidad, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós del señalado mes y año.



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

jueves quince del mismo mes y los medios de impugnación se presentaron el catorce y quince de julio, respectivamente.¹⁰

30 **C. Legitimación e interés jurídico.** Se estima que los medios de impugnación se promovieron por parte legítima en términos del artículo 79, párrafo segundo, de la Ley de Medios.

31 Lo anterior, porque las ahora recurrentes fueron actoras en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovidos ante el Tribunal local, en primera instancia, y posteriormente ante la Sala Regional Ciudad de México.

32 Además, las promoventes consideran que la actuación desarrollada por la Sala Ciudad de México fue contraria a Derecho, por lo que se requiere la intervención de este órgano jurisdiccional, a efecto de que se defina la situación jurídica que debe regir al caso concreto.

33 **D. Definitividad.** Se satisface el requisito de mérito, ya que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, para combatir la sentencia de la Sala responsable.

34 **E. Requisito especial de procedencia.** En el particular, se cumple el requisito especial de procedencia, en atención a las siguientes consideraciones.

35 En los recursos de reconsideración que se resuelven se satisface el requisito especial de procedencia, con base en el

¹⁰ No se contabilizan los días sábado y domingo al ser inhábiles y porque este asunto no se encuentra relacionado con un proceso electivo.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

criterio de relevancia y trascendencia contenido en la tesis de Jurisprudencia 5/2019 de esta Sala Superior, con el rubro recurso de reconsideración. es procedente para analizar asuntos relevantes y trascendentes¹¹.

36 Esta Sala Superior considera que estos recursos son procedentes porque el problema jurídico que plantean permitirá fijar un criterio de importancia y trascendencia.

37 El artículo 61 de la Ley de Medios prevé que el recurso de reconsideración procede únicamente para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales, en los juicios de inconformidad promovidos en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, y en los demás medios de impugnación en los que se haya determinado la inaplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución¹².

38 Esta segunda hipótesis de procedencia ha sido materia de análisis y ampliación mediante determinaciones y criterios jurisprudenciales sostenidos por esta Sala Superior¹³, de manera que actualmente el recurso de reconsideración es procedente: **1)** cuando subsista una cuestión que requiera el análisis de constitucionalidad o convencionalidad de normas jurídicas y su consecuente inaplicación o interpretación constitucional; **2)** cuando el desechamiento o sobreseimiento de

¹¹ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 6, número 13, 2013, páginas 36, 37 y 38.

¹² Artículo 61, fracción I y II de la Ley de Medios.

¹³ Jurisprudencia 32/2009, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL**. Todos los criterios jurisprudenciales que se citan en la presente sentencia pueden ser consultados en la dirección electrónica: http://intranet/IUSE/portada_iuse2_boton1.htm



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

un medio de impugnación se haya realizado a partir de la interpretación directa de un precepto de la Constitución¹⁴; **3)** por la existencia de un error judicial manifiesto¹⁵, o bien, 4) por la importancia y trascendencia del criterio que implique la resolución del caso¹⁶.

39 El último supuesto que se menciona fue incorporado por primera vez durante el año dos mil dieciocho para la revisión de casos que no podían analizarse de manera ordinaria y en los cuales se encontraban inmersos derechos fundamentales de grupos en situaciones de desigualdad, así como principios y derechos que pudieran tutelarse a través de esta figura.

40 En este sentido, la Sala Superior ha definido el alcance de los términos *importancia* y *trascendencia* de la siguiente manera¹⁷:

41 **Importancia.** Se refiere a la susceptibilidad de la emisión de un criterio que implica y refleja el interés general del asunto desde

¹⁴ Jurisprudencia 32/2015 de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESSEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 45 y 46.

¹⁵ Jurisprudencia 12/2018, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 30 y 31.

Jurisprudencia 12/2018, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 30 y 31.

¹⁶ Jurisprudencia 5/2019, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 21 y 22.

¹⁷ *Idem*. Sobre el alcance de los términos *importancia* y *trascendencia* para efectos de la procedencia del recurso de reconsideración también vánese las sentencias siguientes SUP-REC-214/2018, SUP-REC-531/2018 y SUP-REC-851/2018, SUP-REC-1021/2018 y ACUMULADOS, SUP-REC-1730/2018 y SUP-REC-1752/2018.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

un punto de vista jurídico. Este análisis está relacionado con las características intrínsecas del caso, que permita advertir un interés superlativo reflejado en la gravedad o complejidad del tema, es decir, en la posible elucidación, afectación o alteración de los valores o principios tutelados por las materias de la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relacionados con la administración o impartición de justicia en los asuntos de su competencia, y

42 **Trascendencia.** Es un aspecto que se relaciona con el carácter excepcional o novedoso del criterio jurídico que, además de resolver el caso concreto, se proyectará a otros con similares características.

43 De tal forma, la importancia y trascendencia de los temas, impone que el Poder Judicial de la Federación pueda asumir el conocimiento de asuntos que reúnan tales características.

44 Entre los recursos de reconsideración que ha resuelto esta Sala Superior a partir de la aplicación del criterio de procedencia por importancia y trascendencia, se encuentran algunos relacionados con el principio de paridad de género¹⁸, principio de representación proporcional¹⁹, violencia política de género²⁰, el principio de certeza y nulidades en procesos electorales²¹, el derecho de las personas con discapacidad a integrar un órgano legislativo²², el derecho de igualdad sustantiva, la distribución

¹⁸ SUP-REC-1052/2018.

¹⁹ SUP-REC-1364/2018 y SUP-REC-1090/2018.

²⁰ SUP-REC-531/2018 y SUP-REC-851/2018.

²¹ SUP-REC-1566/2018 y SUP-REC-1073/2018.

²² SUP-REC-1150/2018.



de votos de las candidaturas comunes²³, la organización de las elecciones²⁴ y el reconocimiento de acciones afirmativas para la postulación de candidaturas indígenas²⁵.

- 45 De ese modo, el recurso de reconsideración, como un medio de impugnación extraordinario alcanza una función fundamental, que es participar de la coherencia constitucional del sistema electoral.
- 46 La implementación de la aludida política judicial²⁶ se hace particularmente viable respecto de casos como el que se plantea en los presentes recursos de reconsideración, en los cuales las impetrantes sostienen que los criterios previstos tanto en la Jurisprudencia 44/2014 de rubro COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO²⁷, como en la Jurisprudencia 33/2013 DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO²⁸, resultan contrarios a la reciente reforma constitucional y legal en materia de violencia política en razón de género.
- 47 En ese sentido, este tribunal constitucional puede asumir el conocimiento y la resolución de aquellos asuntos inéditos o que comprendan un alto nivel de importancia y trascendencia

²³ SUP-REC-1021/2018 y acumulados.

²⁴ SUP-REC-1730/2018.

²⁵ SUP-REC-214/2018.

²⁶ Kastellec, J. y Lax, Jeffrey, "Case Selection and the Study of Judicial Politics", *Journal of Empirical Legal Studies*, vol. 5, núm. 3, septiembre de 2008, pp. 407-446.

²⁷ Consúltase la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 18 y 19.

²⁸ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 36, 37 y 38.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

constitucional y que, por tal razón, tengan una incidencia sustancial en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional.

48 Lo anterior, de forma homogénea con el ejercicio que despliegan Tribunales Constitucionales en otras latitudes, a través de figuras procesales como el *certiorari*²⁹ en los Estados Unidos de América.

49 Por tanto, el reconocimiento de dicha potestad a este Tribunal representa un supuesto adicional de procedencia mediante la selección de los casos que implican una importancia y trascendencia que, por sus alcances, debe ser decidida en esta instancia, semejante a la facultad de atracción que está legalmente prevista.

50 En atención a lo expuesto, a juicio de esta Sala Superior, se debe tener por satisfecho el presupuesto extraordinario de procedencia del recurso pues se trata de un caso que implica una importancia y trascendencia que, por sus alcances, debe ser decidido en esta instancia.

51 Ello porque el criterio que resulte del asunto que se resuelve, servirá para definir si los alcances de la citada reforma en materia violencia política en razón de género facultan u otorgan a este Tribunal la posibilidad de conocer de controversias en las que se planteen ese tipo de violación en el ámbito parlamentario, y su incidencia en la materia electoral.

²⁹ La figura del *certiorari* implica un cierto grado de discrecionalidad respecto a la selección de casos por un órgano judicial terminal. Esto es, **se trata de reconocer una facultad que permite enfatizar el carácter del órgano de última instancia que revisa los alcances constitucionales de una determinada norma o interpretación.**



52 A partir de lo anterior se determinarán los alcances y el ámbito de atribuciones de las autoridades jurisdiccionales electorales, conforme lo disponen las jurisprudencias cuya vigencia se cuestiona, en relación con controversias que involucre posibles actos que actualicen violencia política en razón de género en contra de integrantes de órganos legislativos, que deberá observarse en los futuros casos.

53 **TERCERO. Estudio de fondo.**

A. Resolución impugnada

54 En lo que al caso interesa, la Sala Regional responsable confirmó las sentencias por las que el Tribunal Electoral local determinó que:

- La reforma a la normativa interna del Congreso de Morelos, así como la modificación a la integración de sus comisiones internas, y la separación de una diputada del grupo Parlamentario de Morena, eran actos que se inscribían en el ámbito del derecho parlamentario.
- La separación de una diputada de un grupo parlamentario no incidía en las dietas que conforme a derecho debe percibir, por lo que no se configuraba afectación alguna al derecho político-electoral a ser votada, en su vertiente de desempeño y ejercicio del cargo.
- No se acreditó la existencia de violencia política en razón de género en perjuicio de las promoventes, a partir de supuestos actos dirigidos a denostarlas.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

55 Lo anterior, a partir de las consideraciones que, en esencia, son las siguientes:

Modificaciones normativas.

56 En relación con la reforma a los artículos 135, párrafo 3 del Reglamento Interno del Congreso y 55, párrafo 1, de la Ley Orgánica para el Congreso, cuya inaplicación se solicitó, y la modificación de las comisiones del órgano legislativo, la responsable concluyó que eran naturaleza parlamentaria.

57 Al efecto, la responsable estimó que se trataba de normas y actos relativos a la organización y funcionamiento del Congreso, ya que las disposiciones cuestionadas se referían a la integración de las comisiones legislativas y el número de personas que se requerían para obtener mayoría calificada en las votaciones del Congreso.

58 En ese sentido, estimó que los aspectos planteados eran de naturaleza parlamentaria y no incidían en el ámbito del derecho electoral, de tal manera que el Tribunal local carecía de competencia para conocer de esa controversia, así como de realizar el control constitucional de las normas cuestionadas.

59 Lo anterior, a partir de la aplicación de lo señalado en las jurisprudencias 34/2013 de rubro **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO**³⁰ y 44/2014 de rubro **COMISIONES**

³⁰ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 36, 37 y 38.



LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO³¹.

- 60 Adicionalmente, la Sala Regional responsable estimó que los agravios por los que se señalaron supuestos vicios en el procedimiento de creación de las normas cuestionadas, por sí mismos, no implicaban un acto concreto de aplicación, por lo que el Tribunal local no podía analizar su regularidad constitucional, dado que ello implicaría un estudio, en abstracto, de las referidas disposiciones.
- 61 En el mismo sentido, estimó infundado el planteamiento consistente en que el criterio contenido en la jurisprudencia 34/2013 de la Sala Superior de rubro **“DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO”**, sólo resultaba aplicable a cuestiones federales y no locales, por lo que el artículo 337 del Código local debía interpretarse a partir de una perspectiva de género.
- 62 La calificativa al agravio obedeció a que, aun y cuando la jurisprudencia referida no señalaba específicamente que los acuerdos generales de los congresos locales eran de naturaleza parlamentaria, en la jurisprudencia 44/2014 de rubro **“COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO”**, era clara, en cuanto a que la modificación de las comisiones de los

³¹ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014 (dos mil catorce), páginas 18 y 19.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

órganos legislativos, no podían ser objeto de control por la vía electoral.

63 De igual manera señaló que, las jurisprudencias de referencia, sí resultaba aplicables porque esta se integró a partir de asuntos en los que se interpretaron normas locales, aunado a que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral vincula a todos los órganos jurisdiccionales de la materia.

64 También desestimó la solicitud de que se realizara una nueva reflexión de la jurisprudencia de referencia, toda vez que las Salas Regionales carecen de atribuciones para inaplicar la emitida por la Sala Superior.

65 En el mismo sentido, declaró infundado el planteamiento de que el Tribunal local no resolvió a partir de una perspectiva de género, ya que la existencia de jurisprudencia de la Sala Superior, le impedía realizar una revisión de los criterios de referencia.

Afectación al derecho a percibir dietas de una diputada

66 En otro orden de ideas, la responsable consideró que el Tribunal Electoral local determinó correctamente que la separación de la Diputada Keila Celene Figueroa Evaristo no implicaba una afectación a su derecho político-electoral en su vertiente de desempeñar el cargo público por la disminución de sus remuneraciones. Ello porque la asignación económica que recibía por pertenecer a un grupo parlamentario no era parte de



sus dietas por el desempeño de su cargo, sino que se trataba de recursos del grupo parlamentario para destinarse a las labores propias de las diputadas y diputados, lo que no implica que los legisladores puedan disponer libremente de los mismos.

Análisis bajo una perspectiva de género.

67 Luego, la Sala Regional Ciudad de México consideró infundadas las alegaciones de que el Tribunal Electoral local no empleó una perspectiva de género en la resolución de los juicios locales, al estimar que sí fueron abordados por el señalado órgano jurisdiccional local.

68 Al efecto, señaló que los actos que se plantearon como constitutivos de violencia política en razón de género, consistieron en:

- El Acuerdo Parlamentario de redistribución de comisiones y sus efectos -incluidos el despido y baja del personal adscrito a su oficina-.
- Algunas manifestaciones realizadas por los diputados José Casas González y Marcos Zapotitla Becerro y la designación de este último como presidente de la Comisión de Igualdad.
- El meme “Encuentra las Diferencias” publicado en el perfil de Facebook “Memes de Morelos”.
- De manera individual, Keila Celene Figueroa Evaristo impugnó el acta del grupo parlamentario de MORENA que la separó del mismo y algunos de sus efectos.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

- 69 Respecto a la redistribución de las comisiones, y la separación de la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo impugnó el acta del grupo parlamentario de MORENA, la responsable refirió que esos aspectos ya habían sido analizados en la propia sentencia, en el sentido de que se trataba de actos de naturaleza parlamentaria que no podían ser estudiados por la vía electoral.
- 70 Sobre las declaraciones de los diputados José Casas González, la responsable señaló que al resolver el recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-594/2019, esta Sala Superior ya había determinado que el Tribunal local carecía de competencia para estudiarlas, ya que correspondían al derecho parlamentario y que debían ser estudiadas por el propio Congreso, por lo que se trataba de cosa juzgada que no podía ser analizada nuevamente.
- 71 En lo tocante a las manifestaciones del Diputado Marcos Zapotitla Becerro, la responsable consideró inoperantes los agravios, al estimar que no configuraban falta alguna, ya que las alusiones relacionadas con la maternidad y procreación no hicieron alusión a estereotipos de género.
- 72 Respecto al material gráfico difundido mediante redes sociales, la Sala Regional consideró que el órgano jurisdiccional local consideró, correctamente, que no se contaba con elementos suficientes para determinar su autoría o las personas responsables de su difusión, lo que, además, no se cuestionó por las actoras.



73 Asimismo, agregó que, del contenido del video, no se advertía algún discurso de odio o de discriminación hacia las diputadas por su género o condición particular, o crítica hacía su trabajo o sus funciones al interior del Congreso.

74 A partir de lo anterior, la responsable consideró que no se acreditó la existencia de violencia política en razón de género aducida.

75 Con base en lo anterior, procedió a confirmar la sentencia entonces impugnada.

B. Agravios.

76 De la lectura integral de los escritos de demanda, se desprende que las recurrentes solicitan a esta Sala Superior que se revoque la sentencia impugnada a partir de lo siguiente:

- Que se realice una nueva reflexión de los criterios jurisprudenciales 34/2013, 44/2013, a partir de los principios pro persona, igualdad, no discriminación y las recientes reformas en materia de violencia política en razón de género;
- Indebida consideración de que los hechos primigeniamente planteados resultaban ajenos a la materia electoral.
- En el supuesto de que le asistiera la razón en relación con los planteamientos anteriores, correspondería analizar el resto de los reclamos expresados por las recurrentes.

C. Análisis de los agravios.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

77 El planteamiento de las recurrentes es infundado dado que, el actuar de la Sala Regional Ciudad de México al aplicar los criterios dispuestos en las jurisprudencias 34/2013 y 44/2014, de rubros: DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO, y, COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO; fue apegado a Derecho, según se expone a continuación.

A. Obligatoriedad de la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

78 Las recurrentes solicitan a este órgano jurisdiccional que se abandonen las jurisprudencias de rubro 34/2013 y 44/2014, las cuales, en su concepto, impidieron que la Sala Regional Ciudad de México conociera de los reclamos vinculados con actos que, a su parecer, actualizaron violencia política en razón de género en el ejercicio de su función como legisladoras integrantes del Congreso de Morelos.

79 Lo anterior, pues sostienen que los criterios jurisprudenciales limitan la actuación de las autoridades jurisdiccionales para conocer y sancionar actos que posiblemente constituyan violencia política en razón de género, en contra de legisladoras integrantes de órganos parlamentarios, en el desempeño de su función.

80 Al respecto conviene precisar que el artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dispone que la jurisprudencia de este Tribunal Electoral se integra, entre otros



supuestos, cuando la Sala Superior sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario.

- 81 En ese mismo sentido el artículo 233 refiere que la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional será obligatoria en todos los casos para las salas, el Instituto Nacional Electoral, así como para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquellos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades.
- 82 Es decir, en este caso, la legislación reconoce a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, como órgano jurisdiccional especializado, una función interpretativa e integradora de los principios y normas que componen el sistema democrático nacional dispuesto en la Constitución Federal y en los tratados internacionales, que permita dar consistencia al resto de autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales, por cuanto a la validez constitucional de sus funciones.
- 83 Es por ello también que la legislación dispone que los criterios que recojan las jurisprudencias serán de observancia y aplicación obligatoria para los órganos electorales nacionales con efecto de que exista certeza respecto de la interpretación de los principios constitucionales de la materia.
- 84 La obligatoriedad de los criterios determinados en la jurisprudencia de las salas de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no implica una cuestión formal, que se agote con la cita o transcripción de los rubros en la resolución;

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

sino que, las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales se encuentran obligadas a guiar su actuación y emitir sus determinaciones conforme los criterios que estas recogen, tal y como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro: JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. CONSECUENCIAS DE SU OBLIGATORIEDAD.

- 85 Bajo estos términos, la labor interpretativa e integradora de los máximos tribunales constitucionales del país tiene la finalidad de que, cómo órganos cúspides, doten de certeza y de consistencia la aplicación del marco fundamental que rige al Estado mexicano, sin que resulte jurídicamente aceptable que algún órgano vinculado por esta, la deje de observar, o actúe en contra de sus consideraciones.
- 86 En estos casos, corresponderá declarar la interrupción de los criterios jurisprudenciales únicamente a los propios órganos cúspides, en este caso, a la Sala Superior de este Tribunal Electoral.
- 87 Al efecto, la legislación dispone de un procedimiento complejo (pues no se trata de una declaración simple) consistente en que se debe formular un pronunciamiento en contra de lo sostenido en el criterio que se pretende abandonar, que sea aprobado por una mayoría de cinco votos; debiendo quedar manifiestas en la resolución, las razones en que se funda el cambio de criterio, el cual también podrá constituir jurisprudencia, en caso de que se



actualice alguno de los supuestos dispuestos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

- 88 Es decir, en consonancia con la fuerza vinculante que la legislatura reconoce a la jurisprudencia emitida por las salas de este Tribunal Electoral, también se exige una declaración en la que una mayoría calificada de las magistradas y magistrados del órgano terminal, justifiquen el cambio del criterio previamente establecido.
- 89 De no presentarse dicho supuesto, las jurisprudencias de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tendrán el carácter obligatorio para todas las autoridades electorales del país, en los términos determinados por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

B. Validez y vigencia de criterios recogidos en las jurisprudencias 34/2013 y 44/2014

- 90 Los textos de las jurisprudencias cuya inaplicación se solicita son del tenor siguiente:

Jurisprudencia 34/2013

DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO.- La interpretación de los artículos 35, fracción II, 39, 41, primero y segundo párrafos, 115, fracción I y 116, párrafo primero, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva a establecer que el objeto del derecho político-electoral de ser votado, implica para el ciudadano, dentro de un marco de igualdad, tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo, aspectos que constituyen el bien protegido o tutelado jurídicamente por el ordenamiento. El derecho de acceso al cargo se agota, precisamente, en el establecimiento de las garantías y condiciones de igualdad para ocupar el cargo y para el ejercicio de la función pública correspondiente. Sin embargo, este derecho no comprende otros aspectos que no sean connaturales al cargo para el cual fue proclamado, ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público. Por tanto, se excluyen de la tutela del derecho político-electoral de ser votado, los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario, como los concernientes a la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus miembros, o bien, por la que desarrollan en conjunto a través de fracciones parlamentarias o en la integración y funcionamiento de las comisiones, porque tales actos están esencial y materialmente desvinculados de los elementos o componentes del objeto del derecho político-electoral de ser votado.

Jurisprudencia 44/2014

COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO.- La interpretación de los artículos 35, fracción II; 39; 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I, y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lleva a establecer, que el objeto del derecho a ser votado, implica para el ciudadano tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo. En ese tenor, la integración de las comisiones legislativas no involucra aspectos relacionados directa e inmediatamente con el derecho político electoral de ser votado de los actores, toda vez que no incide en los aspectos concernientes a la elección, proclamación o acceso al cargo, por lo que se regula por el derecho parlamentario administrativo. En esa virtud, como la designación de los miembros de las comisiones legislativas es un acto que incide



exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo, por estar relacionada con el funcionamiento y desahogo de las actividades internas de los Congresos, no viola los derechos político electorales del ciudadano en las modalidades de acceso y ejercicio efectivo del cargo ni en el de participación en la vida política del país.

91 La revisión de los precedentes que dieron origen, así como del texto que disponen los criterios materia de análisis permite identificar como principales elementos de su construcción argumentativa los siguientes:

- Se trata de criterios interpretativos respecto del derecho político-electoral de ser votado, en su modalidad de acceso y desempeño del cargo así como su incidencia en órganos legislativos, dispuesto en los artículos 35, fracción I, 39, 41, primero y segundo párrafos, 115, fracción I, y 116, párrafo primero, fracción I de la Constitución Federal;
- El derecho de acceso al cargo se agota con el establecimiento de garantías y condiciones de igualdad para ocuparlo, y para el ejercicio de la función pública;
- El derecho a acceder al cargo no comprende aspectos que no sean connaturales a la función para la cual fue proclamada la persona, ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público;
- Los actos políticos correspondientes a la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

por la actividad individual de sus miembros, o por la que desarrollen en su conjunto, se excluyen de la tutela del derecho a ser votado, porque no involucran aspectos concernientes a la elección, proclamación o acceso al cargo;

- La actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus miembros, o por la que desarrollen en conjunto, a través de fracciones, o en la integración y funcionamiento de comisiones, incide exclusivamente en el ámbito parlamentario por estar relacionada con el funcionamiento y desahogo de las actividades internas de los Congresos.

92 A partir de lo anterior, se puede advertir que los criterios de esta Sala Superior recogidos en las jurisprudencias permitieron delimitar el ámbito de competencia que corresponde a las autoridades jurisdiccionales electorales, para conocer de posibles violaciones al derecho a ser votado, en su modalidad de acceso y desempeño del cargo, cuando se trate de integrantes de órganos legislativos, o de aspectos referentes al funcionamiento interno de los congresos.

93 En los criterios se justifica que dichas cuestiones, tanto por lo que toca a la actuación individual de las y los legisladores, como por cuestiones que se desarrollen en conjunto, como la integración de fracciones o grupos parlamentarios, y comisiones; comprenden aspectos que están relacionadas con el funcionamiento y desahogo de las actividades internas del parlamento, por lo que se regulan por el derecho parlamentario.



- 94 Es así atendiendo a que no se ven involucrados aspectos directa e inmediatamente relacionados con el derecho a ser votados de las y los legisladores, pues tales actos no inciden en aspectos concernientes a la elección, proclamación o acceso al cargo.
- 95 Los criterios recogidos por las jurisprudencias de referencia, han sido aplicados a partir de su integración, en diversos precedentes, tanto de tribunales locales, como de las salas de este Tribunal Electoral, como son las resoluciones recientes de los asuntos correspondientes a los expedientes: SUP-JDC-1851/2019 y acumulados, SUP-JDC-1877/2019 y SUP-JDC-1878/2019 (todos de quince de enero de este año), así como SUP-JDC-1212/2019 y acumulado (dos de septiembre de dos mil diecinueve); en las que la Sala Superior no conoció de aspectos como la integración de grupos parlamentarios, o cuestiones inherentes a la función legislativa, como es la designación de funcionarios públicos, por tratarse de cuestiones comprendidas en el ámbito del derecho parlamentario, o del régimen disciplinario parlamentario.
- 96 Es decir, en general, se observa que los criterios dispuestos en las jurisprudencias materia de pronunciamiento, han direccionado la posición de la máxima instancia jurisdiccional electoral, en el sentido de declarar que las cuestiones vinculadas con el funcionamiento y desahogo de actividades internas de los congresos (federal y de las entidades federativas) no resultan tutelables en la vía electoral, sino que comprende aspectos de derecho parlamentario.

C. Reforma constitucional en materia de violencia política en razón de género

97 El pasado trece de abril, el Congreso de la Unión llevó a cabo una reforma integral a diversos ordenamientos en materia de violencia política en razón de género³², con la finalidad de **implementar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación y la violencia contra la mujer** en la vida política y pública del país.

98 La reforma en materia de violencia política por razón de género, configuró un nuevo diseño institucional para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres, con una relevancia trascendente 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. Esto, al regular los aspectos siguientes³³:

- Conceptualizar la violencia política contra las mujeres en razón de género, como 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

³² Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el trece de abril de dos mil veinte, 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 Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

³³ Artículo 20 Bis, 20 Te, fracciones XII, XIV, XVI, XVII, XX y XXII de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; artículo 3, párrafo 1, inciso k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

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.

- Determinar que 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.
- Considerar que puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en la 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 comunicación y sus integrantes, por un particular o por un grupo de personas particulares.
- La violencia política contra las mujeres puede expresarse, entre otras, a través de³⁴:
 - 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.

³⁴ Artículo 20 Ter, fracciones XII, XIV, XVI, XVII, XX y XXII, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

- Imponer, con base en estereotipos de género, la realización de actividades distintas a las atribuciones propias de la representación política, cargo o función.
- Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos.
- 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.
- 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.
- 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.
- Los derechos político-electorales, se ejercerán libres de violencia política contra las mujeres en razón de género, sin discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana o tenga



por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas³⁵.

- Cuando algún sujeto de responsabilidad en materia electoral sea responsable de las conductas relacionadas por violencia política contra las mujeres en razón de género, contenidas en las Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, será sancionado en términos de lo dispuesto por la primera las leyes mencionadas³⁶.
- La violencia política contra las mujeres en razón de género, dentro del proceso electoral o fuera de éste, constituye una infracción en materia electoral, y se manifiesta, entre otras, a través de cualquier acción que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales³⁷.
- Constituyen infracciones en materia electoral de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, menoscabar, limitar o impedir el ejercicio de derechos políticos electorales de las mujeres o incurrir en actos u omisiones constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos de

³⁵ Artículo 7, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

³⁶ Artículo 442, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

³⁷ Artículo 442 Bis, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

esta Ley y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia³⁸.

99 De este modo, se aprecia que las reformas realizadas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género presentan un contenido sustantivo al prever las conductas que se consideraran como de violencia política en razón de género.

Incidencia de las jurisprudencias 34/2013 y 44/2014 en aspectos de violencia política en razón de género.

100 Sentado lo anterior, se estima que la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia de violencia política en razón de género, no implica el que hayan sido superados los criterios contenidos en las jurisprudencias 34/2013 y 44/2014, como lo sostienen las recurrentes, por cuanto a la materia a la que corresponde el conocimiento de controversias en las que se aduzca la vulneración al derecho a acceder o ejercer cargos de naturaleza legislativa.

101 Se afirma lo anterior atendiendo a que 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, de la Constitución general y en su fuente convencional en los artículos 4 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención Belém do Pará”); 4, inciso j) , de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y

³⁸ Artículo 449, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



III 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.

- 102 En ese sentido, en el artículo 1° constitucional, se dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.
- 103 Por tanto, el marco jurídico nacional e internacional reconocen la igualdad de la mujer y el hombre ante la ley y el deber de toda autoridad de evitar el trato discriminatorio por motivos de género.
- 104 Es por ello que, para esta Sala Superior el derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y violencia, implica la imposición de una obligación para toda autoridad, **incluidas las autoridades legislativas**, de actuar con la debida diligencia y de manera conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus derechos.
- 105 En este sentido, en precedentes recientes vinculados con aspectos y conductas en los que se reclamó la posible actualización de conductas que se traducían en violencia política en razón de género, en contra de legisladoras integrantes del congreso federal y de entidades federativas (Morelos), este órgano jurisdiccional ha concluido que no

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

procede la interposición de alguno de los medios de impugnación previstos en la Ley de General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, atendiendo a que no son una vía a través de la que se deban analizar las denuncias de hechos probablemente constitutivos de violencia política en razón de género (SUP-JDC-1549/2019).

106 Incluso, en la resolución correspondiente al diverso recurso de reconsideración SUP-REC-594/2019, emitida el pasado cuatro de marzo, este órgano jurisdiccional confirmó una sentencia igualmente de la Sala Regional Ciudad de México, en la que declaró infundados los reclamos de una diputada del Congreso de Morelos, relativos a manifestaciones que, en su concepto, constituían violencia política en razón de género, por tratarse de actuaciones desarrolladas como parte del contexto parlamentario, y bajo las reglas del órgano legislativo.

107 En dicho precedente, una mayoría de las magistradas y magistrados integrantes de esta Sala Superior sostuvo que debía ser el propio órgano parlamentario quien debía conocer y resolver de las conductas y manifestaciones tachadas como violencia política en razón de género, en contra de la o las diputadas del Congreso.

108 Se razonó lo anterior atendiendo al sistema de competencias establecido en el marco normativo, el cual se encontraba encaminado a asegurar que las prácticas de discriminación y violencia se sancionaran efectivamente, y erradicaran al interior de los congresos locales.



- 109 Al respecto, se refirió que uno de los presupuestos procesales que se debían indefectiblemente colmar en asuntos donde se alegaran actos aparentemente constitutivos de violencia política en razón de género es el relativo a la competencia del órgano resolutor pues, de otra forma, la resolución pudiera llegar a ser ilegal y arbitraria, y por tanto, carecer de efectos jurídicos, lo cual resultaría contraproducente al combatir este tipo de fenómenos.
- 110 De igual forma se sostuvo que, conforme con lo dispuesto en la jurisprudencia 34/2013 de este órgano jurisdiccional, los actos políticos que correspondían al derecho parlamentario como los concernientes a la actuación y organización interna de los órganos legislativos, por la actividad individual de sus miembros, se encontraban exentos de la tutela del derecho político-electoral a ser votado.
- 111 Es así debido a que, el derecho de acceso al cargo en el ámbito parlamentario no se refería a situaciones jurídicas derivadas de las funciones materiales desempeñadas por quien ejerce el cargo.
- 112 Por estas mismas razones, se ha considerado como actos propios del ámbito parlamentario, no tutelables en el sistema de medios de impugnación en materia electoral, entre otros:
- La integración de comisiones legislativas;
 - La elección de la presidencia de la Mesa directiva del Senado;

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

- La integración de la Diputación Permanente o de la Junta de Coordinación Política;
- La designación o remoción de coordinadores de grupos parlamentarios, así como la modificación a sus estatutos;
- La declaración de procedencia de la acción penal contra quien ocupa una diputación local.

113 Además de lo anterior, se sostuvo que, el que los propios órganos legislativos conocieran de los posibles actos que constituyeran violencia política en razón de género en el seno del parlamento se imponía como un elemento idóneo pues ello contribuía a que los congresos implementaran los mecanismos de no repetición, así como el diseño de sanciones y reparaciones estructurales y transformadoras; sin que un órgano ajeno, interviniera en cuestiones que correspondían a aspectos vinculados con la vida interna de las legislaturas.

114 De esta forma, se permite que sean los propios órganos legislativos los que, con conocimiento de las circunstancias que rodeaban los hechos denunciados, fueran los que determinaran lo conducente, en observancia a la obligación de todas las autoridades del Estado mexicano de garantizar los derechos y la dignidad de las mujeres, y erradicar cualquier tipo de violencia que incida en el ejercicio de las funciones legislativas.

115 Es por ello que, en este tipo de asuntos, se debe atender al marco normativo dispuesto en la legislación de la entidad que corresponda, para determinar el órgano al cual compete conocer de los actos que posiblemente constituyan un ambiente



de violencia política en razón de género, como en el caso de Morelos, que dispone de órganos y comisiones al interior del Congreso a los cuales toca velar por la inviolabilidad del recinto parlamentario, conocer y dictaminar asuntos relacionados con la responsabilidad de las y los diputados del órgano legislativo.

- 116 Por lo que, en todo caso, las y los integrantes de los órganos legislativos, se encuentra sujetos a la imposición de sanciones y medidas disciplinarias, en caso de que incurran en responsabilidad por actos de esta naturaleza, por parte de las propias comisiones y/o instancias determinadas por las leyes reglamentarias de los congresos.
- 117 Finalmente, se sostuvo que el hecho de que fueran los propios órganos legislativos los que determinarán la posible actualización de conductas que constituyeran violencia política en razón de género, y las consecuencias jurídicas correspondientes, propugnaba por una solución que permitía cambios estructurales en las dinámicas al interior del Congreso, además de que resultaba armónico con la observancia del principio de división de poderes, el cual configura la función legislativa, dentro de un ámbito de autonomía en el que se ejerce una representación que se manifiesta sustancialmente en el poder público de la creación legislativa.
- 118 Atendiendo a lo previamente expuesto, este órgano jurisdiccional estima que debe confirmarse el criterio sostenido por la Sala Regional Ciudad de México en la resolución controvertida.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

119 Es así dado que, en observancia a las jurisprudencias 34/2013 y 44/2014, recién analizadas, la Sala Regional responsable consideró, correctamente, que se inscribían en el ámbito del derecho parlamentario, los siguientes aspectos:

- La aplicación de los artículos 135, párrafo 3 del Reglamento Interno del Congreso y 55, párrafo 1, de la Ley Orgánica del Congreso de Morelos, en la integración de las comisiones de ese órgano legislativo.
- La modificación en la conformación de las comisiones del órgano legislativo.
- La separación de una diputada de un grupo parlamentario.

120 Lo anterior, al estimar que involucraban temáticas relativas a la organización y funcionamiento del Congreso del Estado de Morelos, así como al derecho de agrupación de los legisladores al interior del órgano legislativo, en función de las ideologías y filiación partidista, los cuales no podían ser sujetos al control judicial por la vía electoral, por inscribirse en el ámbito material del derecho parlamentario.

121 En el mismo sentido, en lo relativo a la pretensión de que se declarara violencia política en razón de género ejercida en perjuicio de las ahora recurrentes, este órgano jurisdiccional concluye que la determinación de la Sala Regional Ciudad de México, se emitió conforme a derecho, en virtud de que, como previamente se expuso, dada la naturaleza parlamentaria de los aspectos mencionados, existía la imposibilidad jurídica para que



tanto el Tribunal local, como la Sala Regional analizarán si se configuraba la falta aducida.

122 De esta forma, en atención a que se han declarado infundados los reclamos de las recurrentes vinculados con la validez y aplicabilidad de los criterios jurisprudenciales sobre los cuales se apoyó la Sala Regional responsable para desestimar sus planteamientos, resulta innecesario analizar el resto de sus argumentos, pues estaban condicionados a que les asistiera la razón en los previamente estudiados.

123 Por ello, lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

124 Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** la demanda correspondiente al SUP-REC-110/2020, al SUP-REC-109/2020.

SEGUNDO. Se **confirma** la resolución controvertida.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron 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 formulan voto particular

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

conjunto, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

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 PARTICULAR CONJUNTO QUE FORMULAN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, CON RESPECTO A LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS³⁹

De manera respetuosa, formulamos este voto particular, ya que consideramos que, para garantizar de entre otros principios el mandato de paridad total, en los recursos de reconsideración anotados al rubro, es necesario expandir la protección de los derechos político-electorales contra actos que ocurren en los congresos y que obstruyen el desempeño de los cargos de las legisladoras y legisladores. En consecuencia, es precisa una nueva definición de los límites entre el Derecho Parlamentario y el Derecho Electoral, incluso, mediante la interrupción de la jurisprudencia vigente, con base en la cual resolvió la Sala Regional responsable.

En la sentencia aprobada por la mayoría sostienen que se debe confirmar la sentencia impugnada, con base en que los actos impugnados corresponden al ámbito del Derecho Parlamentario y, en consecuencia,

³⁹ Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboraron en la elaboración de este voto: Lizzeth Choreño Rodríguez, Alexandra Avena Koenigsberger, Ana Cecilia López Dávila, Maribel Tatiana Reyes Pérez, Javier Miguel Ortiz Flores, Julio César Cruz Ricárdez, Oliver González Garza y Ávila, Augusto Arturo Colín Aguado, Juan Guillermo Casillas Guevara, José Manuel Ruiz Ramírez, Elizabeth Vázquez Leyva e Hiram Octavio Piña Torres.



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

son aplicables las jurisprudencias en las que basó su resolución la Sala Regional responsable.

Disentimos de ese criterio, porque consideramos que el Derecho en todas sus formas, incluida la jurisprudencia que emiten los tribunales, debe avanzar y adecuarse a las nuevas realidades que surgen de la dinámica social y política, de entre otros aspectos, de manera que la actuación de los órganos jurisdiccionales constituya una verdadera garantía de acceso a la justicia, en el caso de la materia electoral, para proteger derechos de naturaleza política y electoral frente a los actos que se producen en ámbitos que se consideran inaccesibles, como es el ámbito parlamentario.

En el caso, proponemos interrumpir las Jurisprudencias números 34/2013 y 44/2014, en las que se sustentó la sentencia de la Sala Regional responsable y, en consecuencia, entrar al estudio de los agravios de las demandantes.

En ese estudio, encontramos que son fundados los agravios en los que se reclama que, como consecuencia de una combinación de hechos en el Congreso del estado de Morelos, que van desde discursos ofensivos por parte de dos diputados y publicaciones en redes sociales, hasta la reforma de la normativa interna del Congreso y la distribución inequitativa de las comisiones legislativas, las demandantes han visto afectado su derecho al ejercicio pleno del cargo para el que fueron electas.

ÍNDICE

<u>GLOSARIO</u>	44
<u>1. ANTECEDENTES</u>	45
<u>2. ANÁLISIS DEL REQUISITO ESPECIAL DE PROCEDENCIA</u>	49
<u>4. ESTUDIO DE FONDO</u>	63
<u>5. EFECTOS QUE, EN NUESTRO CRITERIO, DEBIÓ TENER LA SENTENCIA</u>	125

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

GLOSARIO

Código local:	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos
Congreso local:	Congreso del Estado de Morelos, LIV legislatura
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Sala Regional:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal local:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Morelos

A continuación, expondremos en forma temática los motivos que sustentan nuestro voto. **Incluiremos una parte de los antecedentes del caso, porque en ellos también se reflejan las complejidades a las que se enfrentan las mujeres que defienden sus derechos vulnerados**, a grado tal, que, en ocasiones, los procedimientos jurisdiccionales se convierten en un obstáculo infranqueable, en vez de representar puertas de acceso a la justicia.



1. ANTECEDENTES

1.1. Separación de una de las diputadas inconformes, del grupo parlamentario del partido MORENA. El veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve⁴⁰, el grupo parlamentario del partido político MORENA en la LIV Legislatura del Congreso local acordó separar a la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo⁴¹.

El seis de noviembre, la coordinadora del grupo parlamentario le notificó a la diputada el acta por la que acordaron separarla⁴².

1.2. Primer juicio ciudadano local tramitado en el expediente TEEM/JCD/103/2019-3. El doce de noviembre, Keila Celene Figueroa Evaristo, en su calidad de diputada del Congreso local, presentó un juicio ciudadano en contra del acto de expulsión del grupo parlamentario del partido político MORENA, por considerar que se vulneró su derecho político-electoral a ejercer el cargo. Además, la actora manifestó que se violó su garantía al debido proceso.

1.3. Reformas a la normativa interna del Congreso local. En la sesión iniciada el veintidós de noviembre, continuada el veintisiete y concluida el veintinueve de ese mismo mes, del año dos mil diecinueve, el Congreso local aprobó las reformas al artículo 135 del Reglamento⁴³ y 55 de la Ley

⁴⁰ De este punto en adelante todas las fechas se referirán al año dos mil diecinueve, salvo mención expresa.

⁴¹ Los motivos que se expresaron en el acuerdo fueron los siguientes: *(i)* su actuar contra el proyecto de nación del referido partido, *(ii)* la conducta de la diputada en la sesión del Congreso de veintitrés de octubre del dos mil diecinueve, *(iii)* el no respetar lo acordado por la mayoría del grupo parlamentario y su actuación en favor de los intereses del Frente Progresista de Mujeres, *(iv)* falta de diligencia, legalidad y honradez en el cargo, y *(v)* la realización de conductas legislativas distintas a las establecidas en el Estatuto de MORENA, sus Reglamentos o las aprobadas por el grupo parlamentario.

⁴² Oficio LIV/2 °/CGPMORENA/009/2019.

⁴³ Artículo 135 párrafo 3 del Reglamento para el Congreso:

[...]

Se entiende por mayoría calificada cuando se trate de las dos terceras partes de los Diputados [y Diputadas] integrantes del total de la Legislatura, en cuya aritmética deberá situarse para las reformas señaladas en votaciones particulares, es decir, en las cuáles deban concurrir por imperio de Ley dicho porcentaje de Diputados [y Diputadas], que se tomará en consideración los siguientes criterios:

Cuando el número de Diputados [y Diputadas] que den las dos terceras partes de los [y las] integrantes de la Legislatura contenga una fracción, y el decimal sea menor a .49

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

Orgánica, ambos del Congreso local⁴⁴. La primera de las normas mencionadas se reformó para variar el porcentaje requerido para la obtención de mayoría calificada en las votaciones del órgano legislativo, anteriormente se exigía la votación de 14 de sus integrantes y se redujo a 13 votos⁴⁵. La segunda norma se reformó para aumentar, de dos a cinco, el número de comisiones que puede presidir una diputada o diputado y suprimir la limitación que fijaba la participación en comisiones, en un máximo de diez; actualmente no hay límite.

1.4. Sentencia del Tribunal local en el juicio TEEM/JCD/103/2019-3. El veinticinco de noviembre, el Tribunal local **desechó** la demanda de la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo, al considerar que los actos impugnados eran materia de **derecho parlamentario**, con fundamento en la **Jurisprudencia de la Sala Superior, número 34/2013**, de rubro **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO** ⁴⁶.

La Sala Regional **revocó** la decisión del Tribunal local, porque consideró que debió analizar el agravio relativo a la reducción de la remuneración, como una posible violación al derecho político-electoral de ejercicio del cargo, con base en el artículo 337 inciso b) del Código local⁴⁷. Por tanto, le

[cuarenta y nueve centésimas] se debe atender al entero inmediato inferior a dicha fracción.

Cuando el número de Diputados [y Diputadas] que den las dos terceras partes de los [y las] integrantes de la Legislatura contenga una fracción, y el decimal sea mayor a .49 [cuarenta y nueve centésimas] se debe atender al entero inmediato superior a dicha fracción.

⁴⁴ Artículo 55 párrafo 1 de la Ley Orgánica para el Congreso:

Las Comisiones Legislativas se integran de por lo menos 3 [tres] Diputados [y Diputadas] y su composición deberá reflejar en lo posible la pluralidad política del Congreso del Estado. De los Diputados [y Diputadas] que integren las Comisiones Legislativas habrá un Presidente, por lo menos un Secretario y Vocales que sean designados. Ningún Diputado podrá presidir más de 5 [cinco] Comisiones Ordinarias o Comités

⁴⁵ El Congreso de Morelos se integra por 20 personas: 14 diputadas y 6 diputados.

⁴⁶ Consúltese en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 36, 37 y 38.

⁴⁷ Artículo 337. El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano será procedente cuando:

(...)

b) Por violaciones al derecho a ser votado, que impidan u obstaculicen acceder o desempeñar el cargo de elección popular; así como el pago o de la retribución por el



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

ordenó que *en caso de acreditar que la disminución alegada existe, determine la naturaleza de la percepción disminuida, cuáles son las causas que la generan y si éstas se encuentran debidamente amparadas en el Derecho parlamentario-administrativo o se trata de una afectación a la remuneración que percibe por el ejercicio de su cargo*⁴⁸.

1.5. Modificación de la integración de las comisiones legislativas. El veintisiete de noviembre, el Congreso local aprobó un acuerdo en el cual, de entre otros aspectos, se modificó la integración de las comisiones legislativas, los comités y la junta política⁴⁹.

1.6. Juicios ciudadanos locales tramitados en los expedientes TEEM/JDC/109/2019-1 al TEEM/JDC/118/2019-1. El tres de diciembre, siete diputadas del Congreso local presentaron demandas de juicios ciudadanos ante el Tribunal local: Rosalina Rodríguez Tinoco (Partido de la Revolución Democrática), Tania Valentina Rodríguez Ruiz (Partido del Trabajo), Keila Celene Figueroa Evaristo (partido MORENA), Maricela Jiménez Armendariz (Partido Encuentro Social), Naida Josefina Díaz Roca (como independiente⁵⁰) y Erika García Zaragoza (Partido del Trabajo). Las siete diputadas eran parte del “Frente Progresista de Mujeres”.

Las diputadas controvirtieron, sustancialmente, la reforma a los artículos 135 del Reglamento y 55 de la Ley Orgánica, ambos del Congreso local, así como el acuerdo parlamentario que modificó la integración de las comisiones por vulnerar **su derecho político-electoral de ejercer el cargo** debido a que restringió su derecho a la participación política. También denunciaron otros actos realizados por diputados integrantes del

ejercicio del cargo por el que fue electo o designado, conforme a la normativa estatal y municipal aplicable;

⁴⁸ Véase la página 28 de la sentencia SCM-JDC-1226/2019

⁴⁹ El acuerdo fue publicado en el periódico oficial “Tierra y Libertad” número 5764, el cinco de diciembre.

⁵⁰ Cabe precisar, que la calidad de diputada independiente de la demandante Naida Josefina Díaz Roca tuvo su origen en lo siguiente: El ocho de julio de dos mil dieciocho, el Instituto local declaró la validez y calificación de la elección de Diputaciones al Congreso del Estado, en el proceso electoral ordinario local 2017-2018, por lo que entregó las constancias respectivas, entre otras, a Melissa Torres Sandoval, candidata propietaria por el principio de representación proporcional postulada por el Partido Social Demócrata.

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

Congreso local que, en su opinión, constituyen violencia política en su contra. La diputada Keila Celene Figueroa Evaristo controvertió, adicionalmente, su separación del grupo parlamentario del partido MORENA.

1.7. Amigas y amigos de la Corte (*Amici Curiae*). Durante la sustanciación del recurso, integrantes de las organizaciones RED CEDAW Chihuahua y RED Nacional de las Mujeres Defensoras de la Paridad en Todo comparecieron por medio de varios escritos⁵¹ y en una audiencia pública para pronunciarse en torno al caso y al tema de violencia política en contra de las mujeres en razón de género.

1.8. Segunda sentencia del Tribunal local en el juicio TEEM/JCD/103/2019-3. El tres de marzo de dos mil veinte, el Tribunal local emitió una nueva sentencia, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional, en la que resolvió que la integración tanto del grupo parlamentario como de las comisiones legislativas era materia parlamentaria y que la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo no había sufrido una afectación a su derecho a ser remunerada, porque los recursos del grupo parlamentario no formaban parte de la dieta que le corresponde.

1.9. Sentencia del Tribunal local en el juicio TEEM/JDC/109/2019-1 y acumulados. El catorce de febrero del presente año, el Tribunal local resolvió que era **incompetente** para conocer los agravios relativos a la integración de las comisiones, así como sobre la reforma a la normativa interna del Congreso local, por considerar que son actos de carácter parlamentario. También determinó que los agravios relacionados con actos de violencia política de género eran infundados.

⁵¹ El diecinueve de agosto Argelia López Valdez presentó escrito en su calidad de integrante de la RED CEDAW Chihuahua, el mismo día Josefina Meza Espinoza, Adriana Leonel de Cervantes Ascencio, Adriana Rocío Fernández Amaro, Imelda García Ugalde y Norma Isabel Zamora Rodríguez presentaron su escrito en calidad de integrantes de la RED Nacional de las Mujeres Defensoras de la Paridad en Todo. Asimismo, el veinticuatro de agosto, María Teresa Domínguez Rivera, Ariadna Albarrán Domínguez, María del Carmen Barba Rayo y Vianca Pamela Martínez Rodríguez presentaron escrito en su calidad de integrantes de la RED Nacional de las Mujeres Defensoras de la Paridad en Todo.



1.10. Demandas de juicios para la protección de derechos político-electorales presentadas ante la Sala Regional. El veinticuatro de febrero y el diez de marzo del año en curso, las diputadas Keila Celene Figueroa Evaristo, Rosalinda Rodríguez Tinoco y Naida Josefina Díaz Roca presentaron demandas en contra de la sentencia dictada en el juicio TEEM/JDC/109/2019-1 y acumulados. La diputada Keila impugnó, adicionalmente, la segunda sentencia dictada en el juicio TEEM/JCD/103/2019-3.

1.11. Acto impugnado. Sentencia dictada por la Sala Regional en el juicio SCM-JDC-47/2020 y acumulados. El nueve de julio de dos mil veinte, la Sala Regional dictó la resolución en la que **confirmó** las sentencias del Tribunal local.

1.12. Recursos de reconsideración. El catorce de julio del presente año, las diputadas Rosalinda Rodríguez Tinoco y Naida Josefina Díaz Roca interpusieron, de forma conjunta, un recurso de reconsideración. Al día siguiente, la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo interpuso su recurso de reconsideración. Los dos recursos tienen por objetivo impugnar la sentencia dictada por la Sala Regional en el juicio SCM-JDC-47/2020 y acumulados.

2. ANÁLISIS DEL REQUISITO ESPECIAL DE PROCEDENCIA

Consideramos que en los recursos de reconsideración que se resuelven se satisface el requisito especial de procedencia, con base en el criterio de **relevancia y trascendencia** contenido en la tesis de Jurisprudencia 5/2019 de la Sala Superior, con el rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES**⁵².

El problema jurídico que se plantea permitirá fijar un criterio de importancia y trascendencia.

⁵² *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 6, número 13, 2013, páginas 36, 37 y 38.

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

El artículo 61 de la Ley de Medios prevé que el recurso de reconsideración procede únicamente para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales, en los juicios de inconformidad promovidos en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, y en los demás medios de impugnación en los que se haya determinado la inaplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución⁵³.

Esta segunda hipótesis de procedencia ha sido **materia de análisis y ampliación** mediante determinaciones y criterios jurisprudenciales sostenidos por la Sala Superior⁵⁴, de manera que actualmente el recurso de reconsideración es procedente: **1)** cuando subsista una cuestión que requiera el análisis de constitucionalidad o convencionalidad de normas jurídicas y su consecuente inaplicación o interpretación constitucional; **2)** cuando el desechamiento o sobreseimiento de un medio de impugnación se haya realizado a partir de la interpretación directa de un precepto de la Constitución⁵⁵; **3)** por la existencia de un error judicial manifiesto⁵⁶, o bien, **4) por la importancia y trascendencia del criterio que implique la resolución del caso**⁵⁷.

⁵³ Artículo 61, fracción I y II de la Ley de Medios.

⁵⁴ Jurisprudencia 32/2009, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL**. Todos los criterios jurisprudenciales que se citan en la presente sentencia pueden ser consultados en la dirección electrónica: http://intranet/IUSE/portada_iuse2_boton1.htm

⁵⁵ Jurisprudencia 32/2015 de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 45 y 46.

⁵⁶ Jurisprudencia 12/2018, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 30 y 31.

Jurisprudencia 12/2018, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 30 y 31.

⁵⁷ Jurisprudencia 5/2019, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en*



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

El último supuesto que se menciona fue incorporado por primera vez durante el año dos mil dieciocho para la revisión de casos que no podían analizarse de manera ordinaria y en los cuales se encontraban inmersos **derechos fundamentales** de grupos en situaciones de desigualdad, así como principios y **derechos que pudieran tutelarse a través de esta figura**.

En este sentido, la Sala Superior ha definido el alcance de los términos *importancia* y *trascendencia* de la siguiente manera⁵⁸:

- a) **Importancia.** Se refiere a la susceptibilidad de la emisión de un criterio que implica y refleja el **interés general del asunto** desde un punto de vista jurídico. Este análisis está relacionado con las características intrínsecas del caso, que permita advertir un interés superlativo reflejado en la gravedad o complejidad del tema, es decir, en la posible elucidación, afectación o alteración de los valores o principios tutelados por las materias de la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relacionados con la administración o impartición de justicia en los asuntos de su competencia, y
- b) **Trascendencia.** Es un aspecto que se relaciona con el **carácter excepcional o novedoso del criterio jurídico** que, además de resolver el caso concreto, se proyectará a otros con similares características.

De entre los recursos de reconsideración que ha resuelto la Sala Superior a partir de la **aplicación del criterio de procedencia por importancia y trascendencia**, se encuentran algunos relacionados con el principio de paridad de género⁵⁹, principio de representación

materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 21 y 22.

⁵⁸ *Idem.* Sobre el alcance de los términos *importancia* y *trascendencia* para efectos de la procedencia del recurso de reconsideración también vánese las sentencias siguientes SUP-REC-214/2018, SUP-REC-531/2018 y SUP-REC-851/2018, SUP-REC-1021/2018 y ACUMULADOS, SUP-REC-1730/2018 y SUP-REC-1752/2018.

⁵⁹ SUP-REC-1052/2018.

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

proporcional⁶⁰, violencia política de género⁶¹, el principio de certeza y nulidades en procesos electorales⁶², el derecho de las personas con discapacidad a integrar un órgano legislativo⁶³, el derecho de igualdad sustantiva, la distribución de votos de las candidaturas comunes⁶⁴, la organización de las elecciones⁶⁵ y el reconocimiento de acciones afirmativas para la postulación de candidaturas indígenas⁶⁶.

Consideramos que la procedencia de estos asuntos **no es arbitraria o libérrima, sino que obedece a razones objetivas y, por ende, no puede ser ejercida** para conocer de aquellos casos que por ley no son procedentes, pero que tiene la intención de conocerlos únicamente por no compartir un criterio de legalidad de las salas regionales. Tampoco es posible considerar que la Sala Superior puede dejar de conocer asuntos que cumplen las características de importancia y trascendencia, como un comportamiento estratégico del Tribunal para hacer pronunciamientos a modo o para dejar de hacerlos⁶⁷.

En ese sentido, la revisión de los requisitos de importancia y trascendencia debe hacerse caso por caso, buscando **contestar preguntas que, de declararse la procedencia del recurso, permitiría a la Sala Superior, como Tribunal Electoral constitucional de cierre, emitir un pronunciamiento sobre una cuestión novedosa, importante y de relevancia**. De ahí que la constatación de las notas de importancia y trascendencia se realiza mediante un **ejercicio sustantivo de valoración** por el que la Sala Superior **“plasma su política judicial”**⁶⁸.

⁶⁰ SUP-REC-1364/2018 y SUP-REC-1090/2018.

⁶¹ SUP-REC-531/2018 y SUP-REC-851/2018.

⁶² SUP-REC-1566/2018 y SUP-REC-1073/2018.

⁶³ SUP-REC-1150/2018.

⁶⁴ SUP-REC-1021/2018 y acumulados.

⁶⁵ SUP-REC-1730/2018.

⁶⁶ SUP-REC-214/2018.

⁶⁷ Esta práctica se conoce como la "defensive denials" ("negación defensiva"), una estrategia mediante la cual un juez votará para negar la revisión porque teme que, si se otorga la revisión, la Corte alcanzará el resultado equivocado.

⁶⁸ En este punto tenemos en cuenta la argumentación de la tesis jurisprudencial 1.ª/J 32/2017 de la Primera Sala, 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.



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

El análisis que se realice de las notas de importancia y trascendencia no puede ser arbitrario y es una actividad que debe estar estrictamente guiada por los principios que rigen la actuación de las autoridades, como los de legalidad, coherencia y racionalidad.⁶⁹

Así, siempre que se tenga que decidir sobre la procedencia de un recurso de reconsideración por importancia y trascendencia es indispensable que la Sala Superior **defina e identifique con claridad la pregunta constitucional** o la **pregunta jurídica** que plantea, o que con el estudio de ese caso permitiría a la Sala Superior contestarla. De esta manera se puede identificar fácilmente cuál es la cuestión planteada y revisar si el problema que la pregunta refleja tiene las notas de importancia y trascendencia.

Por las anteriores consideraciones estimamos que la metodología adecuada para plantear y resolver sobre la procedencia de un recurso de reconsideración con base en la jurisprudencia citada siempre debe ser a partir de: **1)** generar una o varias preguntas posibles que la Sala Superior deba resolver. Esas preguntas tienen que atender a un problema **2)** de importancia, **3)** con trascendencia en términos jurídicos y **4)** que no haya una respuesta clara anterior alcanzada por la Sala Superior.

Cabe hacer mención que la SCJN mediante la exigencia de los criterios de importancia y trascendencia en amparos directos en revisión, no busca ampliar su competencia a otros asuntos; sino que, por el contrario, busca reducir sus pronunciamientos a aquellos que tengan un impacto en su labor como tribunal constitucional. En contraste con las notas de importancia y trascendencia, la Sala Superior pretende expandir su competencia a otros asuntos, en los que en principio no sería competente por corresponder con temas de legalidad. No obstante lo anterior, la citada jurisprudencia es relevante porque se advierte que las notas de importancia y trascendencia de constitucionalidad pueden ser aplicadas análogamente al caso de esta facultad de la Sala Superior.

⁶⁹ La construcción jurídica de la importancia y trascendencia también están presentes en el ejercicio de la facultad de atracción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual se encuentra prevista en los artículos 99, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 189, fracción XVI, y 189 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. A través de la facultad de atracción, ejercida de oficio o a petición de alguna de las partes de proceso o incluso con motivo de una solicitud emitida por alguna Sala Regional, la Sala Superior puede conocer y resolver un medio de impugnación cuya competencia originaria recae en un órgano jurisdiccional distinto.

También se ha utilizado este análisis de importancia y trascendencia para la ratificación y validación de jurisprudencia propuesta por las salas regionales de este Tribunal. Véase el SUP-RDJ-3/2017.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

Caso concreto

Los planteamientos que las diputadas han realizado, a través de la cadena impugnativa, están relacionados con la afectación a su derecho político-electoral del ejercicio del cargo en condiciones de igualdad, en posibles contextos de violencia política de género.

Los actos que denunciaron al inicio de este conflicto jurídico son los siguientes: *i)* la integración inequitativa de las comisiones del Congreso local, *ii)* los discursos con expresiones contra la dignidad de las mujeres expresado por dos diputados en sesiones del Congreso local, *iii)* los memes y videos en contra de las diputadas, *iv)* el despido de personal a su cargo, y *v)* una diputada actora adicionalmente denuncia que el grupo parlamentario al que pertenecía la expulsó sin proceso ni garantía alguna.

La Sala Regional, en términos generales, consideró que tal como lo resolvió el Tribunal local no podía revisar los actos impugnados por ser de naturaleza parlamentaria, con base en los criterios previstos tanto en la Jurisprudencia 44/2014 de rubro **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO**⁷⁰, como en la Jurisprudencia 33/2013 **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO**⁷¹. Asimismo, consideró **que carece de facultades para revisar y/o inaplicar la jurisprudencia emitida por la Sala Superior, con base en la diversa Jurisprudencia 14/2018**⁷².

Las diputadas actoras afirman en sus demandas que la procedencia de este recurso se justifica porque es necesario que la Sala Superior determine el alcance sobre *“la protección y tutela del derecho a un ejercicio real y efectivo del cargo, para ejercerlo plenamente y libre de*

⁷⁰ Consúltase la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 18 y 19.

⁷¹ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 36, 37 y 38.

⁷² jurisprudencia 14/2018 de rubro **JURISPRUDENCIA DE SALA SUPERIOR. LAS SALAS REGIONALES CARECEN DE FACULTADES PARA INAPLICARLA**. Consúltase en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 22 y 23.



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

*violencia política contra la mujer en razón de género, en igualdad de condiciones que el de las demás diputadas y diputados integrantes del Congreso del Estado de Morelos*⁷³.

Asimismo, alegan que la Sala Superior debe pronunciarse sobre *la protección y tutela del derecho que tienen todas las diputadas integrantes del Congreso del Estado de Morelos de integrar y presidir comisiones, así como contar con los espacios adecuados y los recursos materiales y humanos para el ejercicio real y efectivo del cargo de diputadas*⁷⁴. Adicionalmente, hacen valer la vulneración al principio de tutela judicial, ya que consideran que se les deja en estado de indefensión porque **no hay un recurso efectivo que resuelva este tipo de problemas** que se dan en el Congreso y que afectan su derecho a ejercer el cargo, en condiciones de igualdad.

Así, a partir del reclamo de las actoras se hace evidente una tensión entre los derechos alegados y las jurisprudencias de la Sala Superior. Por un lado, se tiene la obligación de proteger el derecho de igualdad y “paridad total” de género en el ejercicio de su cargo de elección popular y, por otro lado, las jurisprudencias citadas, que excluyen los actos calificados como parte del derecho parlamentario de la competencia material del Tribunal Electoral.

A partir de lo anterior, este caso se conforma con características o propiedades relevantes que han sido identificadas, por una parte, como aquello que la jurisprudencia define como perteneciente al derecho parlamentario (integración de comisiones), por otra también están involucrados derechos político-electorales relacionados con el ejercicio del cargo y con la representación política en condiciones de igualdad, de las actoras (paridad en comisiones legislativas).

En un primer momento, parecería que las jurisprudencias aplicadas ya han resuelto el tema en cuestión y que por esa circunstancia no hay en el juicio materia para un pronunciamiento novedoso, porque a partir de esas

⁷³ Véase la página 4 de la demanda del SUP-REC-110/2020.

⁷⁴ Véase la página 5 de la demanda del SUP-REC-110/2020.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

jurisprudencias todo lo relacionado con la integración de las comisiones legislativas escapa a la competencia material de este Tribunal Electoral.

Sin embargo, estimamos que **es de fundamental relevancia para este caso**, dado el reclamo de las actoras, **tener en cuenta el contenido y el objetivo de las reformas constitucionales** publicadas en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil diecinueve en las que se amplió como norma fundamental **el principio de paridad de género en todos los ámbitos de la integración de las autoridades del Estado**. A partir de esa reforma se creó un nuevo modelo en la configuración de las funciones públicas del país, con base en el cual todas las funciones y la integración de todos los órganos debe ser paritaria entre los géneros.

De tal manera, con lo planteado por las actoras y el cambio constitucional aludido, en este caso surgen preguntas de importancia y trascendencia que la Sala Superior debe responder. Esas preguntas son:

- De conformidad con la reforma constitucional de “paridad en todo”, ¿el Tribunal Electoral puede conocer de impugnaciones que aleguen el alcance de ese derecho político electoral respecto del ejercicio en el cargo de legisladoras?
- Conforme con la citada reforma constitucional, ¿la Sala Superior debe interrumpir las jurisprudencias que no permiten conocer a las autoridades jurisdiccionales electorales los reclamos de actos relacionados con el derecho parlamentario? ¿O dichas jurisprudencias deben prevalecer a pesar de que con ello se deje sin efectividad y tutela el nuevo principio de la “paridad en todo” de las personas que ejerzan un cargo de elección popular?

A partir de resolver esas preguntas, se revela **la importancia** concreta del caso, pues, al contestarlas la Sala Superior puede definir el alcance de la competencia de este Tribunal Electoral federal para sustanciar y resolver sobre asuntos relacionados con el derecho político electoral a ejercer el cargo en los órganos legislativos, específicamente, respecto



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

de la integración de las comisiones y de la expulsión de miembros de los grupos parlamentarios, así como la tutela de un nuevo principio constitucional de **“paridad en todo” al interior de los congresos.**

La importancia de este asunto estriba también en la posibilidad de la Sala Superior de evaluar un conjunto de reglas jurisprudenciales que fueron aplicadas por las autoridades electorales jurisdiccionales; definir si esas reglas siguen vigentes o ya no tienen cabida a partir de las nuevas reformas constitucionales de “paridad total” en el ejercicio del cargo de elección popular en los órganos legislativos. Si bien existe jurisprudencia al respecto, la secuela procesal y los problemas actuales se han abordado y resuelto con las premisas que fueron construidas con propiedades relevantes y contextos distintos al que ahora se presenta.

En ese sentido, la Sala Superior, como la máxima autoridad constitucional en materia electoral, está facultada para visibilizar la complejidad del problema y construir un criterio que dote de certeza no solo a las partes del presente caso, sino al sistema jurídico electoral en general, a partir del estudio de las propiedades relevantes actuales que no se tomaron en consideración en aquellos criterios de los que derivaron las jurisprudencias aplicadas y que derivan de una reforma constitucional. De esta manera se evidencia lo novedoso del asunto.

La Sala Superior está en posibilidad de hacer una generalización en el sentido de que siempre que el caso concreto implique, por primera vez, la revisión de su propia jurisprudencia a partir de nuevas reformas constitucionales tendrá necesariamente las notas de importancia y trascendencia.

Es criterio de la Sala Superior que las salas regionales y las autoridades jurisdiccionales electorales locales **no tienen las facultades para inaplicar la jurisprudencia electoral** aunque la consideren contraria a la Constitución y a los tratados internacionales que conforman el parámetro de regularidad constitucional. Lo anterior lo

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

sostuvo la mayoría de la Sala Superior en el recurso SUP-REC-37/2018, en el cual se afirmó que “aun partiendo del nuevo modelo de interpretación constitucional, no es posible que la jurisprudencia de la Sala Superior pueda ser objeto de la decisión de un órgano de menor grado que tienda a inaplicarla, como resultado del ejercicio de control de constitucionalidad o convencionalidad, porque permitirlo daría como resultado que perdiera su carácter de obligatoria, ocasionando la falta de certeza y seguridad jurídica”.

Por esa razón, consideramos que la Sala Superior, en aplicación de una política judicial que ofrezca certeza y seguridad jurídica, debe construir criterios que sean receptivos a efecto de evaluar aquellos planteamientos y casos que en el fondo **impliquen la regularidad constitucional de una jurisprudencia a partir de las reformas constitucionales que se produzcan**, pues solo a través de la procedencia de estos recursos, se hace efectivo un mecanismo que ejerce la Sala Superior, en su carácter de última autoridad jurisdiccional para adecuar jurisprudencias obligatorias a las reformas que se verifiquen respecto del marco constitucional o convencional; o bien para cambiar aquellos criterios que no protejan a las personas en las mismas condiciones que los derechos humanos configurados en normas fundamentales.

Asimismo, ya ha habido precedentes en los que la Sala Superior ha estudiado recursos de reconsideración como un medio para evaluar y, en su caso, interrumpir criterios jurisprudenciales. Así ocurrió en los recursos SUP-REC-893/2019 y SUP-REC-404/2015 y acumulado.

Por estas razones, consideramos que los medios de impugnación en estudio cumplen con el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración a partir de las notas de importancia y trascendencia, basada en las preguntas que en el fondo pueden resolverse.

3. Amigas de la corte



Estimamos que es importante mencionar, que durante la instrucción del presente asunto diversas integrantes de la RED CEDAW Chihuahua (Red Chihuahua) y la RED Nacional de las Mujeres Defensoras de la “Paridad en Todo” (Red Nacional) solicitaron comparecer en este recurso en calidad de *amici curiae*.

Las integrantes de ambas organizaciones remitieron diversos escritos en los que expusieron sus argumentos⁷⁵ y sus opiniones de manera oral en una audiencia pública ante el magistrado instructor, la magistrada Janine Madeline Otálora Malassis y un grupo de secretarías y secretarios de ambas ponencias⁷⁶.

Institución del amicus curiae

El *amicus curiae* es una figura jurídica reconocida a nivel internacional que permite a las personas o instituciones ajenas a un litigio presentar a los tribunales razonamientos relacionados con un caso a través de un documento o de un alegato en audiencia⁷⁷.

Por su parte, la Sala Superior ha reconocido que, en la tramitación de los medios de impugnación en materia electoral, dicha figura jurídica es admisible como instrumento para coadyuvar en la generación de argumentos en sentencias sobre temas jurídicos relevantes o relacionadas con el respeto, protección y garantía de los derechos fundamentales.

Así, la Jurisprudencia **8/2018** de la Sala Superior establece algunos requisitos para reconocer el carácter de *amicus curiae*, es decir, que quien comparece⁷⁸ cumpla con lo siguiente:

⁷⁵ Documentos que fueron debidamente integrados a los expedientes respectivos.

⁷⁶ La grabación de la audiencia consta en el expediente y se encuentra disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=0fDs8YJqaVE>

⁷⁷ Definición derivada de la presentada en el “Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, artículo 2.º, punto 3, disponible en:

https://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_esp.pdf. Consultado el: 01/07/2020.

⁷⁸ Argumentación sustentada en la Jurisprudencia 8/2018, de rubro **AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**. Disponible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis* en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018, páginas 12 y 13; y en:

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

- a) Presentar sus planteamientos antes de la resolución del asunto,
- b) Ser personas ajenas al proceso, es decir, que no tengan el carácter de parte en el litigio, y
- c) Tener como única finalidad o intención la de aumentar el conocimiento del juzgador mediante razonamientos o información científica y jurídica (nacional e internacional) pertinente para resolver la cuestión planteada.

Además, a través de diversos precedentes se ha delimitado de manera más precisa esta figura jurídica para incluir las siguientes características:

1) que se trate de opiniones fundadas e imparciales⁷⁹; 2) que aporten conocimientos a este órgano jurisdiccional para tomar una decisión más informada⁸⁰, y 3) que los comparecientes no tengan una pretensión o interés evidente, derivado del cual la sentencia les pueda beneficiar o perjudicar de manera directa⁸¹.

Comparecencia de los amici curiae

Mediante escritos presentados el diecinueve y veinticuatro de agosto del presente año, Argelia López Valdez, integrante de la RED Chihuahua y diversas integrantes de la RED Nacional expusieron los siguientes argumentos:

1. Las mujeres han sufrido un contexto histórico de desigualdad estructural en el estado mexicano, que solo se ha visto modificado a través de luchas que les permitieron conseguir el derecho al voto en 1953, de medidas afirmativas para poder acceder a cargos de elección popular y de la tipificación del delito de violencia política en razón de género.
2. Existen obstáculos para las mujeres colocadas en situaciones de vulnerabilidad en contra de las que se comete violencia política de

https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=8/2018&tpoBusqueda=S&sWord=amicus_curiae

⁷⁹ SUP-REC-35/2020 y SUP-JDC-1622/2019

⁸⁰ SUP-REC-5/2020 y acumulados, SUP-RAP-113/2019, SUP-REC-611/2019 y SUP-REC-65/2019.

⁸¹ SUP-JDC-499/2018 y SUP-JDC-304/2018 y acumulados.



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

género, pues las instituciones receptoras de las denuncias carecen de protocolos para atenderlas debidamente.

3. Los supuestos en que pueden ocurrir los acontecimientos que configuren violencia política en razón de género no se circunscriben exclusivamente a los actos estrictos que permiten ser votado, sino también a aquellos que permiten el ejercicio pleno del cargo y desempeñar las funciones inherentes a él.
4. Para realizar una adecuada impartición de justicia es necesaria una sensibilización de los órganos de justicia sobre la perspectiva de género, debiendo verificar las guías de actuación previstas en los precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que son igualmente aplicables a los casos de violencia política en razón de género.
5. Conforme a la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, "Convención de Belém do Pará" y las observaciones generales emitidas por el Comité CEDAW, las autoridades encargadas de resolver denuncias de posibles actos constitutivos de violencia política de género deben aplicar el marco normativo, buscando eliminar todo estereotipo de género para que las mujeres puedan acceder a la justicia de manera efectiva.
6. Una indebida interpretación sobre los límites del derecho electoral y del derecho parlamentario sin considerar el derecho de acceso a la justicia de las mujeres puede traducirse en una actuación deficiente por parte del Estado mexicano.

Asimismo, mediante escritos presentados ante la Sala Superior el diecinueve de agosto, diversas integrantes de la RED Nacional expusieron argumentos relacionados con:

1. El impacto de la violencia política de género sobre el derecho a la igualdad política en México como conducta que inhibe la participación política de las mujeres.
2. El aumento de la violencia hacia las mujeres directamente relacionado con el aumento de los niveles de participación política.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

3. La existencia de un *corpus iuris* a nivel supranacional que obliga al Estado mexicano a hacer efectivo del derecho de las mujeres a una participación política libre de violencia.
4. La interpretación de los principios de no discriminación e igualdad, *pro persona*, de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos y debida diligencia en el actuar de las autoridades en el marco de la violencia política de género.
5. La documentación de casos en materia de violencia política de género durante el proceso electoral 2017-2018. Mismos que sumaron treinta y ocho a nivel federal y ciento dos a nivel estatal.
6. La incorporación al sistema jurídico mexicano de diversas disposiciones, producto de las reformas del trece de abril de este año en materia de combate a la violencia política de género.
7. Consideraciones que estiman superado el criterio adoptado por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-JDC-1549/2019, a raíz de la citada reforma en materia de violencia política de género que incluyó reformas a la Ley de Medios.

Además, durante la audiencia celebrada el veinticinco de agosto de dos mil veinte, integrantes tanto de la RED Chihuahua como de la RED Nacional manifestaron, de manera general, los siguientes argumentos:

1. La violencia en contra de las mujeres, en particular la política, atenta directamente en contra de las mujeres que sufren la agresión y, de manera indirecta, en contra de las mujeres de la sociedad mexicana. Este tipo de actos y conductas limitan derechos y atentan contra la integridad, la salud y la vida de las mujeres. Incluso, estas actuaciones son continuas en el tiempo al sustentarse en las estructuras desiguales de poder, en el patriarcado y en la falta de sanción efectiva.
2. La violencia política de género se ha convertido en un nuevo techo de cristal que obstaculiza el ejercicio del cargo público.
3. La violencia política de género permea en todos los ámbitos en los que se ejerza un cargo público; por ello, es importante poner un énfasis en las mujeres que sufren más barreras estructurales como



las pertenecientes a una comunidad indígena o en las municipalidades.

4. Las mujeres, al exigir su derecho al acceso a la tutela judicial efectiva, sufren una burocracia excesiva que termina por revictimizarlas.
5. La inviolabilidad parlamentaria, como principio constitucional, no debe permitir manifestaciones constitutivas de violencia política de género e impedimentos para ejercer cargos públicos ni impedir que conductas que atentan en contra de las mujeres eviten ser juzgadas.
6. El Estado mexicano tiene la obligación de garantizar los derechos político-electorales y de la mujer establecidos en la Constitución federal y los tratados internacionales que se han ratificado.
7. Los tribunales tienen la obligación de aplicar la perspectiva de género al momento de impartir justicia.
8. Las normas, provenientes de la reforma en materia de violencia política de género del trece de abril de dos mil veinte, pueden aplicarse retroactivamente al caso conforme al artículo primero constitucional que establece la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como el principio de progresividad y el principio pro persona.
9. Los derechos de las mujeres no pueden estar sujetos a los vaivenes políticos o a los intereses de las mayorías, puesto que la democracia la hacen mujeres y hombres.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Descripción del caso y método de estudio

El caso tiene su origen en una serie de hechos que generaron un contexto de violencia política de género en perjuicio de las recurrentes, quienes son mujeres que accedieron al cargo de legisladoras integrantes del Congreso del Estado de Morelos. Los hechos han provocado obstrucción en el desempeño pleno del cargo para el que fueron electas y, por tanto, vulneran derechos de naturaleza política y electoral.

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

Las decisiones dictadas en la instancia local y en la instancia federal electoral no han examinado el problema en forma exhaustiva porque tanto el Tribunal local como la Sala Regional han ajustado su actuación a la jurisprudencia que deben acatar de manera obligatoria.

La Sala Regional resolvió el caso con base en la **jurisprudencia** dictada por la Sala Superior y concluyó, en esencia, que los actos reclamados se sitúan en el ámbito del derecho parlamentario y, por tanto, las autoridades electorales carecen de competencia para conocerlos.

Las jurisprudencias en las que se basó la Sala Regional son la número 34/2013 de rubro **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO**⁸² y la número 44/2014 de rubro **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO**⁸³.

La Jurisprudencia 34/2013 establece, en esencia, que el derecho de acceder a un cargo de elección popular no comprende aspectos que no sean connaturales a éste y, por tanto, quedan excluidos de la tutela del derecho político-electoral de ser votado los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario, como los concernientes a la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus miembros, o por la que desarrollan en conjunto a través de las fracciones parlamentarias o en la integración y funcionamiento de las comisiones, porque están esencial y materialmente desvinculados de los elementos o componentes del derecho político-electoral de ser votado.

Por su parte, la Jurisprudencia 44/2014 determina que la integración de las comisiones legislativas no involucra aspectos relacionados directa e inmediatamente con el derecho político-electoral de ser votado, porque no incide en los aspectos concernientes a la elección o acceso al cargo.

⁸² *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 36, 37 y 38.

⁸³ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014 (dos mil catorce), páginas 18 y 19.



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

La jurisprudencia también señala que la designación de los miembros de las comisiones legislativas es un acto que incide exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo, por estar relacionada con el funcionamiento y desahogo de las actividades internas de los congresos y, en consecuencia, no viola los derechos político-electorales del ciudadano en las modalidades de acceso y ejercicio efectivo del cargo ni en el de participación en la vida política del país.

La Sala Superior es la máxima autoridad constitucional que tiene, de entre otras funciones, la de proteger derechos políticos y electorales, por lo que debe analizar el caso desde el planteamiento relativo a la afectación del ejercicio pleno del derecho de representación política de quienes integran los órganos legislativos.

En su calidad de Tribunal constitucional de derechos políticos y electorales no se limita a proteger los derechos de votar y ser votado, sino que también, por mandato constitucional, debe proteger el derecho de acceso a la justicia; el de reunión y de asociación política; el derecho de petición; el derecho a la información; la libertad de expresión; **el derecho al ejercicio de cargos públicos de representación popular** y, en general, todos aquellos derechos que hacen posible la participación y representación de la ciudadanía en la vida democrática del país.

Lo señalado implica la facultad de la Sala Superior, de revisar sus propios criterios de jurisprudencia, con la finalidad de garantizar la protección de **los derechos políticos, en un amplio sentido, y electorales, en específico. Esto es, garantizar la protección de los derechos políticos relacionados con el derecho a votar y ser votado en su sentido amplio de participación y representación política y con ello proteger la función de representación en el ámbito parlamentario** que es, en definitiva, un derecho político en un amplio espectro y electoral en aspectos concretos.

A nuestro parecer, el punto de partida se da en que existen casos cuyo análisis no puede cerrarse a partir de indicar que se trata de actos

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

políticos parlamentarios, en la especie, relacionados con la integración de comisiones parlamentarias, sino que del análisis contextual tiene que advertirse si implican una vulneración a los derechos político- electorales y tutelarlos de manera efectiva.

Estimamos que los presentes recursos contienen elementos que le permiten a la Sala Superior **reflexionar y reconsiderar sus propios criterios de jurisprudencia** para el efecto de detectar si en el ámbito de los congresos legislativos (federal y locales) se está **presentando algún fenómeno que les impida a quienes integran dichos órganos legislativos ejercer plenamente sus cargos.**

Es nuestra convicción que este Tribunal Electoral no solo debe intervenir en las controversias de procesos electorales o en asuntos en los que, en la sede municipal, se aluda obstáculo en el desempeño del cargo, sino que existen ciertos actos que se dan en sede parlamentaria en los que se involucra una afectación real de derechos políticos-electorales que también resultan revisables.

Ahora bien, debido a que no hay claridad respecto de qué autoridad puede intervenir de manera efectiva para corregir ese tipo de anomalías, ya que los criterios jurisdiccionales actuales se centran en definir los límites entre el derecho parlamentario y el derecho electoral, es necesario redefinir el alcance de la protección del derecho a la participación política y, en su caso, ajustar la competencia de los Tribunales Electorales en la protección de los derechos políticos y electorales. Esto es especialmente relevante en contextos de posible violencia política de género.

La precisión de esos criterios le permitirá a la Sala Superior resolver, en plenitud de jurisdicción, sobre las violaciones alegadas por las recurrentes, específicamente las relacionadas con la integración de comisiones y la separación de un grupo parlamentario.

En ese sentido, **el estudio que proponemos en este voto se llevará a cabo en el siguiente orden:**



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

i) Se examinará si está o no justificado interrumpir las jurisprudencias con base en las cuales dictó sentencia la Sala Regional;

ii) Se determinará el alcance y contenido del derecho político y electoral a ser votado, y

iii) Se examinará si los actos de violencia política de género que alegan las recurrentes (expresiones en el Congreso local, publicaciones en redes sociales, acuerdo parlamentario que modificó la integración de comisiones y separación de una diputada del grupo parlamentario al que pertenecía) se tradujeron en una violación a sus derechos políticos y electorales en la vertiente del ejercicio del cargo.

4.2. Las controversias relacionadas con presuntas violaciones al derecho a ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo, en el ámbito parlamentario, están comprendidas en la competencia de los órganos jurisdiccionales especializados en la materia electoral

Consideramos, con base en una nueva reflexión impulsada por la reciente reforma constitucional en materia de paridad de género de seis de junio de dos mil diecinueve, que las impugnaciones sobre posibles violaciones al derecho al desempeño de un cargo de elección popular, materializadas en el ámbito parlamentario, deben quedar comprendidas en la competencia material de las autoridades jurisdiccionales electorales de las entidades federativas y de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Este nuevo criterio que proponemos atiende al contenido y alcance del derecho político-electoral a ser votado definido por este Tribunal Electoral, así como a la obligación constitucional y convencional de establecer un recurso adecuado y efectivo para proteger a las personas de las violaciones a sus derechos humanos, que se traduce en una de las dimensiones del derecho al acceso a la justicia.

Si bien la Sala Superior ha construido las líneas jurisprudenciales que originaron las Jurisprudencias 34/2013, de rubro **DERECHO POLÍTICO-**

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO, y 44/2014, de rubro **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO;** mantener esta postura institucional llevaría a que se carezca de una vía judicial para la tutela del mandato constitucional de paridad de género al interior de los órganos legislativos, tanto desde una perspectiva cuantitativa como cualitativa de la prohibición de violencia política en contra de las mujeres por razón de género y de los derechos de las minorías parlamentarias.

Por tanto, estimamos que se está ante un nuevo modelo constitucional que justifica repensar el rol de las autoridades jurisdiccionales especializadas en la materia electoral, de modo que intercedan para asegurar que las y los legisladores cuenten con las condiciones mínimas para cumplir –en condiciones materiales de igualdad– con el mandato representativo que la ciudadanía les concedió mediante el derecho al sufragio. En consecuencia, en nuestro criterio, se justifica la interrupción de las Jurisprudencias 34/2013 y 44/2014 y, por ende, la revocación de las sentencias dictadas en las instancias previas, con base en las consideraciones que se desarrollan en los siguientes apartados.

Este órgano jurisdiccional tiene plena capacidad para conocer del derecho a ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo, entendido en una acepción más amplia y que permite el abandono de las jurisprudencias 34/2013 y 44/2014. Debiéndonos impulsar una perspectiva más amplia de los alcances que tiene la jurisprudencia 20/2010, de rubro **DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO**⁸⁴.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 99, fracción V, de la Constitución federal, que dispone que es competencia de este Tribunal

⁸⁴ En esta jurisprudencia se advierte que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente para controvertir actos y resoluciones que violen el derecho a ser votado, el cual comprende el derecho de ser postulado candidato a un cargo de elección popular, a fin de integrar los órganos estatales, y a ocuparlo; por tanto, debe entenderse incluido **el derecho de ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo.**



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

resolver las impugnaciones de actos y resoluciones que violen el derecho político electoral de la persona de ser votada. Compete, por ende, a esta Sala interpretar, **en cada caso**, definir el alcance de ese derecho político, en su vertiente de desempeño del cargo.

Así, una nueva reflexión sobre la limitante que se había construido respecto a la vida interna de los congresos debe tener como consecuencia que la justicia electoral pueda revisar determinadas actuaciones en sede parlamentaria, a fin de que se garantice el debido ejercicio del cargo, lo que tendría como efecto el abandono de las jurisprudencias citadas.

De esta forma, se debe dar una interpretación jurídica extensiva por tratarse el desempeño del cargo legislativo de derechos protegidos, como lo prevén diversos instrumentos internacionales ratificados por México, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 29/2002 aprobada por esta Sala Superior de rubro **DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.**

Por lo tanto, a efecto de superar la idea de que nada de lo parlamentario es revisable debe observarse si no se está en realidad ante una afectación de un derecho político que se deriva del derecho de ser votado, que tiene como sustento la igualdad para ejercer de manera efectiva las funciones inherentes al cargo.

Una afectación como la que se indica se actualiza en el caso concreto, dado que el contexto permite advertir que en las decisiones y actuar parlamentario se ha obstaculizado el desempeño del cargo de las actoras, generando una ocupación desequilibrada en las comisiones parlamentarias, sin atender a la conformación del órgano legislativo, así como exclusión de una diputada de un grupo parlamentario sin el debido proceso en un ambiente de violencia política en razón de género, lo cual

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

por supuesto es revisable por este órgano jurisdiccional y tiene como consecuencia la revocación del fallo impugnado.

4.2.1. Reflexiones sobre las pautas para la modificación de los precedentes. Necesidad de expresar las razones en que se funde el cambio de criterio: una justificación reforzada

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF) establece las reglas para establecer la jurisprudencia,⁸⁵ los órganos para los cuales resulta obligatoria⁸⁶, así como el momento en que podrá ser interrumpida y, por lo tanto, dejará de tener carácter obligatorio.⁸⁷

⁸⁵ “ARTICULO 232.- La jurisprudencia del Tribunal Electoral será establecida en los casos y de conformidad con las reglas siguientes:

I.- Cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma;

II.- Cuando las Salas Regionales, en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostengan el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma y la Sala Superior lo ratifique, y

III.- Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.

En el supuesto de la fracción II, la Sala Regional respectiva a través del área que sea competente en la materia, comunicará a la Sala Superior las cinco sentencias que contengan el criterio que se pretende sea declarado obligatorio, así como el rubro y el texto de la tesis correspondiente, a fin de que la Sala Superior determine si procede fijar jurisprudencia.

En el supuesto de la fracción III, la contradicción de criterios podrá ser planteada en cualquier momento por una Sala, por un magistrado electoral de cualquier Sala o por las partes, y el criterio que prevalezca será obligatorio a partir de que se haga la declaración respectiva, sin que puedan modificarse los efectos de las sentencias dictadas con anterioridad.

En todos los supuestos a que se refiere el presente artículo, para que el criterio de jurisprudencia resulte obligatorio, se requerirá de la declaración formal de la Sala Superior. Hecha la declaración, la jurisprudencia se notificará de inmediato a las Salas Regionales, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales y las publicará en el órgano de difusión del Tribunal”.

⁸⁶ “ARTICULO 233.- La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral. Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas”.

⁸⁷ “ARTICULO 234.- La jurisprudencia del Tribunal Electoral se interrumpirá y dejará de tener carácter obligatorio, siempre y cuando haya un pronunciamiento en contrario por mayoría de cinco votos de los miembros de la Sala Superior. En la resolución respectiva se expresarán las razones en que se funde el cambio de criterio, el cual constituirá jurisprudencia cuando se den los supuestos previstos por las fracciones I y III del artículo 232 de esta ley”.



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

En lo que interesa, estimamos que, para resolver el presente caso, el foco de atención se centra en la denominada jurisprudencia por reiteración establecida por la Sala Superior. Al respecto, el artículo 232, fracción I, de la LOPJF dispone que la jurisprudencia del Tribunal Electoral será establecida en los casos y de conformidad con las reglas siguientes: cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma (jurisprudencia por reiteración).

En ese y en todos los supuestos a que se refiere la ley para la formación de jurisprudencia, para que el criterio resulte obligatorio, se requerirá de la **declaración formal** de la Sala Superior. Hecha la declaración, la jurisprudencia se notificará de inmediato a las salas regionales, al Instituto Nacional Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales y las publicará en el órgano de difusión del Tribunal.

En cuanto a su carácter vinculante, la jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las salas y el Instituto Federal Electoral. Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de ciudadanas y ciudadanos o en aquellos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas.

Ahora bien, en los términos del artículo 234 de la LOPJF, la jurisprudencia del Tribunal Electoral se interrumpirá y, por ende, dejará de tener carácter obligatorio siempre que:

- haya un pronunciamiento en contrario por mayoría de cinco votos (una mayoría calificada) de los miembros de la Sala Superior, y

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

- en la resolución respectiva se expresen las **razones en que se funde el cambio de criterio**, el cual constituirá jurisprudencia cuando se den los supuestos previstos en las fracciones I y III del artículo 232 de la LOPJF.

Aparte de la necesidad de contar con una mayoría calificada, la exigencia legal de manifestar las razones en que se sostenga el cambio de criterio es fundamental, ya que, dado que el derecho es una empresa racional, tiene su origen en una exigencia de la racionalidad de la argumentación judicial que permite, por un lado, transparentar las razones que se ofrecen de los cambios de criterio y, por otro, avanzar en el desarrollo de nuevos criterios interpretativos de integración o de aplicación del derecho cuando esté justificado plenamente por el órgano jurisdiccional, especialmente si, como es el caso, este Tribunal Electoral es un órgano límite o de cierre. Así, las razones de los cambios de criterio son una carga argumentativa de los tribunales y la justificación debe ser reforzada.

Lo anterior es así, es decir, el que los cambios de criterio supongan una carga argumentativa y una justificación reforzada o especial a cargo del tribunal se debe a la necesidad no solo de preservar la certeza, la previsibilidad y la estabilidad de las decisiones judiciales, sino también a que, en ocasiones, es necesario un cambio de criterio, a partir de una nueva reflexión y deliberación, para asegurar la coherencia sistemática del ordenamiento en su conjunto, a partir, sobre todo, de los principios o valores de la Constitución.

De acuerdo con lo expuesto, estimamos que se requiere de una justificación reforzada o especial para realizar un cambio de criterio jurisprudencial de conformidad con la LOPJF.

El sistema mexicano de creación de jurisprudencia, entendida como criterios judiciales de carácter obligatorio para tribunales inferiores u otro tipo de autoridades, parte de un reconocimiento de la importancia de ajustarse a los precedentes. Esta idea se recoge en la expresión *stare*



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

decisis, la cual tiene una doble dimensión: *i*) una vertical, que se refiere a la obligación de los jueces de los tribunales inferiores de adherirse a los precedentes de los tribunales superiores dentro de la misma jurisdicción, y *ii*) horizontal, que se refiere a un deber de concordancia o congruencia con sus propios precedentes o con los de un “tribunal hermano” en caso de que exista alguno⁸⁸.

La figura de la *stare decisis* persigue responder a distintos valores, tales como la eficiencia, la continuidad del derecho y la seguridad jurídica, la equidad o igualdad de trato, así como la mejora en las decisiones de un tribunal⁸⁹. A pesar de lo anterior, es evidente que el propio sistema reconoce la posibilidad de apartarse de los precedentes, para lo cual se ha considerado la necesidad de aportar razones relevantes y persuasivas que justifiquen esa determinación⁹⁰.

Existen, además, otras variables para apartarse de un precedente, ya que un aspecto determinante para fijar o variar un determinado criterio de frente a un problema jurídico es el contexto normativo en el que se desenvuelve. Esto es, la modificación del texto de las disposiciones normativas relevantes para definir un cierto planteamiento jurídico, o la incorporación de otras disposiciones. Entonces, la materialización de cambios a nivel normativo puede incentivar, a su vez, ajustes de los criterios adoptados por una autoridad jurisdiccional.

En el presente asunto se está ante líneas jurisprudenciales bien definidas, en tanto hubo precedentes que motivaron la integración de tesis de jurisprudencia por reiteración, las cuales han sido aplicadas en un gran número de casos posteriores. Las jurisprudencias 34/2013 y 44/2014

⁸⁸ Brenner, Saul; y Spaeth, Harold. J. ***Stare indecisis. Las alteraciones del precedente en la Corte Suprema de Estados Unidos, 1946-1992***. Madrid, Marcial Pons, 2017, pág. 16.

⁸⁹ *Idem*, pág. 17.

⁹⁰ Ver López Medina, Diego, 2015. “Obediencia judicial y administrativa de los precedentes de las Altas Cortes en Colombia: dos concepciones del fin y uso de la jurisprudencia como fuente de derecho” en Precedentes, vol. 7, Cali, Colombia, pp. 9-42; Amaya, Jorge Alejandro, “La doctrina del precedente constitucional, Una propuesta institucional para el sistema argentino”, disponible en:

<http://www.pj.gov.py/ebook/monografias/extranjero/constitucional/Jorge-A-Amaya-Doctrina-precedente-constitucional.pdf>

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

parten de la idea de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no tiene competencia para analizar actos o decisiones adoptadas en el ámbito parlamentario debido a que no se relacionan directamente con el ejercicio de un derecho político-electoral.

No obstante lo anterior, se presenta como aspecto trascendente un nuevo paradigma constitucional generado por la reforma en materia de paridad de género, publicada el seis de junio de dos mil diecinueve, conocida coloquialmente como “paridad en todo” y que tiene como premisa central la ampliación de la observancia del mandato de paridad entre los géneros a todos los ámbitos en los que se despliega el poder público y la participación política.

El caso concreto se vincula con supuestas violaciones a los derechos de mujeres legisladoras en el desempeño de un mandato representativo, derivadas de decisiones adoptadas por el resto de las personas que integran el órgano legislativo. Lo anterior conlleva la necesidad de reflexionar si el nuevo alcance del mandato constitucional de paridad de género exige abrir la posibilidad de que este Tribunal Electoral lo tutele más allá de la postulación de candidaturas y de acceso a los puestos de elección popular, de modo que se valore su observancia en la integración de los órganos al interior de los congresos.

A su vez, consideramos que este espacio de reflexión que se abre en virtud de la modificación normativa señalada puede aprovecharse para valorar una modificación de criterio en un sentido más amplio, de modo que se logre una consistencia en el entendimiento del contenido del derecho al ejercicio del cargo y no se realice una distinción en cuanto a su tutela en función del órgano representativo de que se trate (ayuntamiento u órgano legislativo), pues en ambos supuestos el mandato representativo se sustenta en el voto de la ciudadanía.

Estimamos que la Sala Superior debe revisar sus propios criterios para definir si algunos de los actos que se dan en el seno de los congresos y con motivo de su actividad cotidiana pueden afectar el derecho político-



electoral de ser votado y su ejercicio pleno, y estar en aptitud de dar una respuesta oportuna, justa y eficaz a las personas justiciables y a la sociedad.

4.2.2. Contenido y alcance del derecho a ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño al cargo

La cuestión principal en los asuntos bajo estudio es la definición del contenido y alcance del derecho político-electoral a ser votado y, como consecuencia, la delimitación de la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de los Tribunales Electorales de las entidades federativas para conocer de medios de impugnación promovidos en contra de actos o decisiones adoptadas por quienes integran un órgano legislativo y que podrían conllevar una violación de los derechos de otras personas que desempeñan el mismo cargo.

El Tribunal Electoral, como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, de conformidad con el artículo 99 de la Constitución general, tiene la facultad inherente de determinar el alcance de su propia competencia (*compétence de la compétence*) y, por ende, de definir el tipo de controversias que están comprendidas en la materia especializada sobre la que ejerce jurisdicción.

En general, la normativa en materia electoral reconoce que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para analizar los juicios que involucran una posible afectación del derecho a ser votado, el cual se reconoce en los artículos 35, fracción II, de la Constitución general; 23, numeral 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte IDH”) ha señalado que este derecho “supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello”⁹¹.

En inmediata relación, en el inciso c), del numeral 1, del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se reconoce que toda ciudadana o ciudadano tiene el derecho a “tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”, el cual se extiende tanto a los cargos de elección popular como de nombramiento o designación⁹². Al respecto, la Sala Superior ha considerado que el derecho a ser electo también comprende “el derecho de ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo”⁹³; o, en otras palabras, la posibilidad de desempeñar el puesto. En ese sentido, se ha adoptado la 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**⁹⁴.

Este criterio es coincidente con lo determinado por la Corte IDH, en cuanto a que el artículo 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos también protege “el derecho a tener una oportunidad real de ejercer el cargo para el cual el funcionario ha sido electo”, lo que se traduce en que el Estado debe “adoptar medidas efectivas para garantizar las condiciones necesarias para su pleno ejercicio”⁹⁵.

La Sala Superior cuenta con diversos precedentes en los que se ha adentrado al estudio de controversias relativas a esta dimensión del derecho a ser votado:

⁹¹ Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 199.

⁹² *Idem*, párr. 200.

⁹³ De conformidad con la Jurisprudencia 20/2010, de rubro **DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 17 a 19.

⁹⁴ *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.

⁹⁵ Corte IDH. *Caso Luna López vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2013. Serie C No. 269, párr. 142.



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

- Desde el año dos mil seis, en los votos particulares de uno de los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se hacía notar la preocupación por revisar los límites de la competencia de dicho órgano en relación con los actos realizados por los congresos, que se traducían en la vulneración al ejercicio pleno de los derechos político-electorales o de los derechos políticos de las legisladoras y legisladores⁹⁶.
- En la sentencia SUP-JDC-1120/2008 consideró que el derecho de asistir a las reuniones del ayuntamiento es parte del ejercicio del cargo, pues es un presupuesto para que quienes integran el órgano voten y sean escuchados.
- En la sentencia SUP-JDC-5/2011 determinó que la remuneración de los servidores públicos electos es una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación⁹⁷.
- En la sentencia SUP-JDC-4370/2015 estableció que el acoso laboral puede incidir en el ejercicio del cargo, ante la obstaculización de que una funcionaria accediera a la documentación necesaria para realizar su trabajo⁹⁸.
- En la sentencia SUP-JDC-1773/2019 adoptó una conclusión semejante, pues estimó que la violencia política de género puede impedir el ejercicio del encargo.

⁹⁶ Este criterio fue sostenido por el magistrado Manuel González Oropeza en los votos particulares que emitió en los juicios SUP-JDC-1711/2006 y SUP-JDC-67/2008, en los que expuso que el ejercicio pleno del derecho a ser votado generaba la necesidad de revisar los alcances de la competencia del TEPJF para proteger ese derecho contra actos relacionados con la organización parlamentaria, específicamente, con la posibilidad de presidir comisiones en los órganos legislativos y planteó que, de ser necesario, la definición de los derechos de las personas electas en su desempeño en los congresos, podía ser realizada mediante la jurisprudencia. Con base en esto, planteó que los actos de los congresos que incidieran en el ejercicio pleno de los derechos político-electorales debían ser revisables por el Tribunal Electoral.

⁹⁷ Este criterio se sostuvo en la Jurisprudencia 21/2011 de rubro **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 13 y 14.

⁹⁸ Este criterio fue retomado en la tesis relevante LXXXV/2016, de rubro **ACOSO LABORAL. CONSTITUYE UN IMPEDIMENTO PARA EL EJERCICIO DEL CARGO, CUANDO SE ACREDITA EN CONTRA DE ALGÚN INTEGRANTE DE UN ÓRGANO ELECTORAL**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 54 y 55.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

- En la sentencia SUP-JDC-498/2018, se argumentó que las salas del Tribunal Electoral pueden ordenar a un órgano legislativo que incorpore o tome protesta a una persona electa como presupuesto para cumplir con su encargo.

Como se observa, el Tribunal Electoral ha consolidado una línea jurisprudencial conforme a la cual el derecho a ser votado no se agota una vez que la o el candidato electo asume el cargo, sino que también el desempeño y la permanencia en él es susceptible de tutela judicial por el sistema de medios de impugnación en materia electoral⁹⁹. No obstante, cabe precisar que ese entendimiento amplio del derecho a ser electo se ha desarrollado centralmente en casos vinculados con personas que desempeñan un cargo de elección popular en el ámbito municipal.

En ese sentido, tratándose de los cargos de elección popular relativos a un órgano legislativo se presenta un dilema que es necesario enfrentar. Si bien se ha entendido que el derecho a ser votado implica la posibilidad de realizar actividades propias del encargo, también se ha considerado que la tutela de este derecho no comprende los actos correspondientes al ámbito parlamentario¹⁰⁰.

A partir de esta premisa la Sala Superior ha determinado la improcedencia del estudio de diversas cuestiones relacionadas con el desarrollo de ciertas funciones o actividades en un órgano legislativo consistentes en:

- La remoción de coordinadores parlamentarios, porque estos órganos no inciden de manera directa e inmediata en los derechos

⁹⁹ Véanse las jurisprudencias 12/2009 y 19/2010, cuyos rubros son **ACCESO AL CARGO DE DIPUTADO. COMPETE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON ÉL 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 POPULAR.**

¹⁰⁰ Criterio adoptado mediante la Jurisprudencia 34/2013, de rubro **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO.** Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 36, 37 y 38.



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

político-electorales de votar o ser votado, en las modalidades de acceso y ejercicio inherente del cargo¹⁰¹.

- La integración de comisiones legislativas, por no involucrar aspectos relacionados directa e inmediatamente con el derecho político-electoral de ser votado¹⁰².
- La integración de la Mesa Directiva y de la Comisión Permanente, ya que son trámites que se inscriben en el funcionamiento orgánico y administrativo del cuerpo legislativo, por lo que pertenecen al ámbito del derecho parlamentario¹⁰³.
- La declaración de procedencia de una acción penal en contra de un diputado local, dado que no tiene ningún efecto o vinculación con los derechos político-electorales del actor¹⁰⁴.
- La improcedencia de la solicitud de un diputado local de integrarse a un grupo parlamentario distinto al del partido político que lo postuló, porque los grupos parlamentarios representan, exclusivamente, la manera en la cual se organizan sus integrantes para el cumplimiento de sus funciones, sin implicar una afectación directa e inmediata de los derechos político-electorales de los congresistas¹⁰⁵.

¹⁰¹ Criterio sostenido en la sentencia SUP-JDC-144/2017 y en la tesis XIV/2007 de rubro **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LA REMOCIÓN DEL COORDINADOR DE UNA FRACCIÓN PARLAMENTARIA NO ES IMPUGNABLE (LEGISLACIÓN DE CAMPECHE)**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 79 a 81.

¹⁰² Criterio sostenido en la sentencia SUP-JDC-327/2014 y en la jurisprudencia 44/2014 de rubro **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 18 y 19. También hay que referir dictar sentencia en el juicio ciudadano SUP-JDC-193-2018, promovido por Martha Angélica Tagle Martínez, entonces senadora de la República, a fin de controvertir la omisión de la Junta de Coordinación Política del Senado de incluirla en las propuestas de acuerdos de modificación en la integración de comisiones presentadas al pleno la Sala Superior determinó desechar la demanda, no atendiendo a que la naturaleza del acto controvertido fuera de derecho parlamentario, sino al considerar que había quedado sin materia la controversia que motivó la promoción del juicio.

¹⁰³ Criterio sostenido en la sentencia SUP-JDC-780/2015.

¹⁰⁴ Criterio sostenido en la sentencia SUP-JDC-765/2015.

¹⁰⁵ Criterio sostenido en la sentencia SUP-JDC-2817/2014.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

- Las modificaciones al estatuto de un grupo parlamentario, al tratarse de aspectos exclusivos de su vida orgánica y administrativa¹⁰⁶.

Es decir, la Sala Superior ha construido la delimitación de la materia parlamentaria con base **en un entendimiento sobre la ausencia de una afectación directa a un derecho político-electoral.**

Cabe agregar que el análisis de la línea jurisprudencial que la Sala Superior ha desarrollado respecto del problema relativo a delimitar los ámbitos del derecho parlamentario y de los derechos político-electorales de las y los legisladores permite advertir, que las decisiones se han mantenido en una dimensión de política judicial que tiene como punto de partida el respeto al ámbito interno de los órganos legislativos, con base en la consideración de que esa delimitación es necesaria para la organización y funcionamiento de los fines propios de su actividad.

Por tanto, se ha buscado siempre mantener un equilibrio entre la defensa de los derechos sin los cuales sería imposible el ejercicio pleno del cargo de legisladora o legislador y la abstención de intervenir, como institución del Estado mexicano, en controversias que surjan en el actuar cotidiano de los órganos legislativos.

Al respecto, conviene tener presente en una reflexión de derecho comparado la doctrina desarrollada por el Tribunal Constitucional de España¹⁰⁷. Dicha autoridad judicial también ha estimado que **el derecho a ser votado comprende la posibilidad de desempeñar el cargo**. En relación con esta dimensión, ha establecido que se configura por los derechos y facultades reconocidos legal y reglamentariamente a quienes desempeñan un cargo legislativo. Estos derechos pasan a integrar lo que

¹⁰⁶ Criterio sostenido en la sentencia SUP-JDC-995/2013.

¹⁰⁷ La sentencia más reciente en la que se reiteran las consideraciones que se exponen en los siguientes párrafos es la siguiente: Tribunal Constitucional Español. Sentencia 115/2019, de 16 de octubre (BOE núm. 279, de 20 de noviembre de 2019), disponible en <<https://www.boe.es/boe/dias/2019/11/20/pdfs/BOE-A-2019-16724.pdf>>.



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

se denomina *ius in officium* o estatus de la función de representación política.

De esta manera, se entiende que se viola el derecho fundamental al ejercicio del cargo cuando el poder político afecta de forma ilegal o arbitraria estos derechos parlamentarios. El Tribunal Constitucional de España ha reconocido que esta dimensión del derecho destaca por “la necesidad de asegurar el adecuado ejercicio de la función de representación política de las minorías parlamentarias en la oposición”. De esta manera, ha resaltado que “[s]i se obstaculiza la función del control parlamentario a una minoría política, se lesiona el núcleo esencial del *ius in officium*, cuyo contenido mínimo consiste en el ejercicio del control de la actividad parlamentaria”.

La violación del derecho al desempeño del cargo se actualizaría ante la obstaculización en el ejercicio de los derechos que integran el núcleo de la función representativa parlamentaria, o bien, cuando se adoptan decisiones que contravienen la naturaleza de la representación o la igualdad entre representantes. La consideración de la construcción jurisprudencial del *ius in officium* (derecho al ejercicio del cargo) por parte del Tribunal Constitucional de España permite afirmar que hay derechos parlamentarios que están comprendidos en el derecho al desempeño del encargo, el cual –a su vez– deriva del derecho a ser votado.

De lo expuesto se advierte una complejidad en cuanto a si verdaderamente es posible definir fronteras claras entre el ámbito político-electoral y el ámbito de derecho parlamentario, ante la necesidad de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de quienes reclamen que una decisión al interior del órgano legislativo les impide ejercer de manera efectiva el cargo que les fue asignado a través del voto de la ciudadanía.

Los precedentes citados reflejan que el Tribunal Electoral ha delimitado el derecho a ser votado, en su vertiente de desempeño del cargo, en función del tipo de órgano representativo al que pertenece la persona que reclama la violación (órgano legislativo o ayuntamiento), siendo que en ambas

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

situaciones el mandato representativo tiene el mismo sustento, a saber, el voto de la ciudadanía. De manera que los supuestos en cuestión coinciden en ese elemento relevante y, en contraste, no se advierten razones de suficiente peso para distinguir el alcance del mismo derecho a partir del tipo de órgano representativo del que forman parte.

En ese sentido, en la normativa aplicable se reconocen determinados derechos a quienes desempeñan un cargo en un órgano legislativo, los cuales se estiman necesarios para que puedan desarrollar su mandato representativo. A modo de ejemplo, en el artículo 18 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos se contemplan, de entre los derechos de los y las diputadas, los siguientes: *i)* participar con voz y voto en las sesiones del pleno (fracción I); *ii)* formar parte de por lo menos una comisión legislativa o comité (fracción II); *iii)* formar parte de la Mesa Directiva del Congreso (fracción III); *iv)* iniciar leyes o decretos e intervenir en las discusiones y votaciones de los mismos (fracción IV); *v)* formar parte de un grupo o fracción parlamentaria (fracción V); *vi)* percibir la dieta, prestaciones y viáticos que les permitan desempeñar con dignidad y eficacia su cargo (fracción VI); *vii)* contar con los recursos materiales y humanos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones, de acuerdo con la disponibilidad financiera (fracción IX), y *viii)* contar con la asesoría del personal técnico y profesional en función de las comisiones a las que pertenezcan (fracción X).

Esos derechos coinciden con algunas de las cuestiones que este Tribunal Electoral ha reconocido como comprendidas en el derecho al desempeño del cargo por ejemplo, el recibir una remuneración adecuada o que el legislador o legisladora sea convocada a las sesiones, para que esté en aptitud de votar y hacer uso de la voz en la deliberación respectiva. Asimismo, el trabajo desarrollado en las comisiones es de suma relevancia para los procedimientos legislativos, aunado a que la pertenencia a un determinado grupo parlamentario tiene implicaciones trascendentes como las comisiones o comités de los que puede formar



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

parte o la recepción de determinados espacios físicos o recursos para el desempeño de las funciones legislativas.

Por otra parte, en los procedimientos para la toma de decisiones en el órgano legislativo se establecen algunas garantías para las minorías parlamentarias, como la exigencia de formalidades en los procedimientos y de una mayoría calificada para ciertas determinaciones. En consecuencia, debe partirse de que la definición de ciertos derechos parlamentarios como propios del estatus representativo lleva a que estén comprendidos en la vertiente del derecho fundamental al desempeño del cargo.

Adicionalmente, a través de la reforma a la Constitución general en materia de paridad de género, se estableció en el artículo 35, fracción II, como uno de los derechos de la ciudadanía, el “[p]oder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular”. Esta reforma constitucional tiene de entre sus objetivos extender la observancia del mandato de paridad de género a todos los ámbitos del poder público. Es así como, de modo consecuente con el sentido y alcance del derecho a ser votado expuesto en los párrafos anteriores, las condiciones de paridad entre géneros no solo deben garantizarse en la postulación o en el acceso a los cargos de elección popular, sino también en el ámbito del desempeño o ejercicio de estos cargos. Lo anterior se traduce en una exigencia de asegurar una participación paritaria de las mujeres legisladoras en los distintos espacios de deliberación en el órgano legislativo (como en la conformación de la Mesa Directiva o de la Junta Política y de Gobierno) y en relación con los cargos de mayor jerarquía en el mismo (como las presidencias del Congreso, de la Junta Política y de Gobierno, de las comisiones legislativas y comités o la coordinación de grupos parlamentarios).

Asimismo, para la presente reflexión es relevante el nuevo andamiaje normativo sobre la violencia política en contra de las mujeres por razón de género, adoptado el trece de abril del año en curso en diversos

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

ordenamientos. Además de definir este tipo de violencia, en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se identifican ciertas conductas que la materializan, tales como: **i)** ocultar información u omitir la convocatoria para cualquier actividad que implique la toma de decisiones en el desarrollo de sus funciones y actividades; **ii)** proporcionar a las mujeres que ocupan un cargo de elección popular información falsa o incompleta que induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones; **iii)** 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 y con el objetivo o resultado de menoscabar su imagen pública o de limitar o anular sus derechos; **iv)** amenazar o intimidar a una mujer o a su familia o colaboradores con el objetivo de inducir su renuncia al cargo para el que fue electa o designada; **vii)** impedir, por cualquier medio, que las mujeres electas a cualquier encargo público tomen protesta del mismo, asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquiera otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo, impidiendo o suprimiendo su derecho a voz y voto; **viii)** imponer, con base en estereotipos de género, la realización de actividades distintas a las atribuciones propias de la representación política; **ix)** discriminar a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio; o impedir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad o de cualquier otra licencia contemplada en la normatividad; **x)** limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo que ocupe una mujer, incluido el pago de salarios, dietas u otras prestaciones, en condiciones de igualdad; **xi)** obstaculizar o impedir el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos, e **xii)** imponer sanciones injustificadas o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad (artículo 20 Ter).

Entonces, consideramos que el derecho al desempeño de un cargo de elección popular también supone que se establezcan condiciones para



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

que las mujeres lo ejerzan libres de violencia por razón de género y, en su caso, que se restituya ante cualquier afectación de este tipo.

En este punto, se debe tener presente que paralelamente al derecho que tienen las personas que acceden a los cargos de elección popular al ejercicio pleno de éstos, se debe tener en cuenta el derecho fundamental de la ciudadanía que emitió su voto para elegirlos como sus representantes en los congresos, pues la ciudadanía que votó para ese efecto se basó en la pretensión de que sus representantes estuvieran en aptitud de ejercer el cargo y, por ende, la respectiva representación, en forma plena y en condiciones de igualdad frente a sus pares.

Es aplicable la jurisprudencia número 27/2002 de la Sala Superior¹⁰⁸.

Lo razonado hasta este punto refleja que existen determinados derechos que son fundamentales para que las legisladoras y los legisladores desarrollen su función representativa, de lo cual se sigue que están comprendidos en el derecho al desempeño del cargo. Por otra parte, si los aspectos señalados se derivan de un derecho humano, entonces también es posible desprender otras exigencias correlativas al mismo, como la observancia de determinadas garantías formales o procedimentales

¹⁰⁸ **DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.**- Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I y 115, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. Este derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues **su afectación no solo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo.**

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 26 y 27.

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

cuando se tomen decisiones que tengan como consecuencia su restricción, como el principio de legalidad, el deber de fundamentación y motivación o el respeto de las garantías mínimas de un debido proceso. Por último, se deben establecer condiciones para que el derecho al desempeño del cargo se ejerza en condiciones de paridad y sin violencia política por razón de género.

Las ideas desarrolladas nos permiten concluir que la tutela del derecho político-electoral a ser votado, en su dimensión de desempeño del cargo, debe comprender las posibles violaciones por decisiones tomadas en el ámbito parlamentario.

Los órganos legislativos cuentan con una legitimidad democrática y, por ende, debe reconocerse a su favor un amplio margen de deferencia para su organización interna y toma de decisiones. No obstante, también deben de respetarse los procedimientos y garantías dispuestas en la ley, así como los derechos individuales de las minorías parlamentarias y de cualquier persona que tenga el carácter de legislador o legisladora. En consecuencia, el balance entre estos dos mandatos no se satisface excluyendo de modo absoluto la posibilidad de revisión judicial en relación con las decisiones parlamentarias, sino estableciendo un estándar de revisión que se centre en evitar arbitrariedades y en asegurar el cumplimiento de los mandatos constitucionales a los que se ha hecho referencia, en lo cual se profundizará más adelante.

Es necesario reflexionar sobre los obstáculos que se pueden oponer a la participación efectiva de quienes acceden a los cargos legislativos. De mantener la idea de que existe una amplia serie de actos y funciones que son exclusivos del derecho parlamentario, entonces habría un margen igualmente amplio en que el ejercicio pleno de las personas que accedieron a los cargos legislativos se puede ver limitado por razones injustificadas. El caso que se estudia precisamente parte de la posibilidad de que se realicen conductas en el seno de los órganos legislativos, por sus propios integrantes, que pueden incidir en el desempeño pleno de la función legislativa de sus pares.



En suma, consideramos que entender que la tutela del derecho a ser votado comprende las decisiones políticas adoptadas en el ámbito parlamentario: *i)* implica un criterio que guarda un mayor grado de compatibilidad con el contenido y alcance de este derecho político-electoral definido por este Tribunal Electoral en relación con otros órganos representativos, como lo son los ayuntamientos, y *ii)* favorece la tutela de mandatos constitucionales, como el principio de paridad de género y la prohibición de la violencia política en contra de las mujeres por razón de género.

4.2.3. Derecho al acceso a la justicia en relación con actos que puedan implicar violaciones a los derechos político-electorales

El reconocimiento de que determinados derechos parlamentarios forman parte del derecho político-electoral al desempeño del cargo tiene como implicación directa la necesidad de establecer un recurso judicial que posibilite a sus titulares reclamar su protección cuando consideren que el poder político los ha limitado ilegal e ilegítimamente. Lo expuesto en el apartado anterior permite apreciar que, de conservar la postura consistente en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no tiene competencia para revisar las decisiones tomadas en el ámbito parlamentario y que pueden incidir sobre las condiciones en que las y los legisladores desempeñan su cargo de elección popular, se pueden producir situaciones en las que las personas carecerían de un medio de tutela de frente a actos que podrían implicar una violación de un derecho humano.

El derecho al acceso a la justicia, previsto en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 8 y 25 de la CADH, debe observarse en relación con todas las dimensiones de los derechos político-electorales. Este derecho conlleva el establecimiento de un recurso materialmente jurisdiccional en el cual se puedan hacer valer posibles violaciones a los derechos fundamentales, lo cual se ha

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

considerado particularmente relevante respecto a los derechos políticos¹⁰⁹. De esta manera, la posibilidad de tutela de los derechos parlamentarios es una garantía mínima y esencial para que quienes desempeñan un cargo legislativo estén en aptitud de ejercerlo efectivamente.

El derecho a un mecanismo de tutela constituye un elemento indispensable para que los derechos parlamentarios no queden supeditados a la voluntad de las mayorías. Justamente de ello depende que las minorías políticas puedan ejercer de manera efectiva un control parlamentario y que desplieguen adecuadamente su papel representativo, de conformidad con el arreglo institucional dispuesto en la Constitución y demás normativa.

Desde esta perspectiva, la Corte IDH ha señalado que “la participación efectiva de personas, grupos y organizaciones y partidos políticos de oposición en una sociedad democrática debe ser garantizada por los Estados, mediante normativas y prácticas adecuadas que posibiliten su acceso real y efectivo a los diferentes espacios deliberativos en términos igualitarios, pero también mediante la adopción de medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio [...]”¹¹⁰.

Lo razonado evidencia la relevancia de que las minorías políticas tengan una garantía para el desempeño de su encargo, de manera que cuenten con una instancia para plantear la violación de sus derechos parlamentarios y la contravención de las disposiciones constitucionales y legales que regulan los procedimientos en los que participan.

Así, el derecho al acceso a la justicia cobra vigencia en relación con las posibles violaciones a los derechos parlamentarios, entendidos como una dimensión del derecho al desempeño del cargo. De los artículos 17 constitucional y 25 de la CADH se desprende el derecho a una tutela adecuada y efectiva en contra de los actos violatorios de los derechos

¹⁰⁹ Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 92.

¹¹⁰ Corte IDH. *Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párr. 173.



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

humanos, mientras que el artículo 8 del mencionado tratado internacional exige la observancia de ciertas garantías mínimas en este tipo de procedimientos que tengan por objetivo la determinación de los derechos de cualquier carácter (comprendiendo los parlamentarios), mismas que no se limitan a los recursos judiciales en sentido estricto¹¹¹.

De manera más puntual, el artículo 25 de la CADH establece una exigencia de implementar un recurso para la tutela de los derechos que cumpla ciertas características, a saber: **i)** que sea adecuado, lo que significa que debe ser “idóneo[o] para proteger la situación jurídica infringida”¹¹²; es decir, es necesario que mediante el mecanismo se establezca si se ha incurrido en una violación de derechos y proveer lo necesario para su remedio¹¹³; **ii)** que sea efectivo, de manera que sea “capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido”¹¹⁴ y que las condiciones generales del país (como falta de independencia del órgano resolutor) o las circunstancias particulares del caso (denegación de justicia o impedimento de acceso) no lleven a que dé como resultado un recurso ilusorio¹¹⁵; **iii)** que sea accesible, de modo que no se impongan formalidades excesivas ni se establezcan otras condiciones que imposibiliten hacer uso del medio (como obstáculos físicos, económicos o de otro tipo); y **iv)** sencillo y rápido, tomando en cuenta las violaciones alegadas y los derechos involucrados.

En relación con la posibilidad de control sobre los actos o procedimientos en el seno del órgano legislativo la Comisión de Venecia ha referido que las decisiones de los órganos del Parlamento pueden estar sujetos a procedimientos internos de revisión, o bien, a uno de carácter externo. Si

¹¹¹ Corte IDH. *Caso Maldonado Ordóñez vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311, párrs. 71 y 72.

¹¹² Corte IDH. *Caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 181.

¹¹³ Corte IDH. *Caso Colindres Schonenberg vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2019, párr. 101.

¹¹⁴ Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 118.

¹¹⁵ Corte IDH. *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 208.

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

se opta por un modelo de control interno, ha precisado que es necesario que la oposición tenga una adecuada representación en la integración de los órganos competentes, así como el establecimiento de garantías mínimas del debido proceso. A su vez, ha destacado que, si bien, un modelo que contemple la revisión por parte de un órgano externo como la corte constitucional u otra autoridad jurisdiccional de alto rango es menos deferente hacia el Parlamento, garantiza de mejor manera la independencia de quien definirá las disputas¹¹⁶.

Teniendo en cuenta los estándares expuestos consideramos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en observancia de sus obligaciones constitucionales y convencionales de garantía y tutela de los derechos político-electorales, debe interpretar la normativa aplicable de tal manera que asegure que el gobernado cuente con una instancia jurisdiccional en la que se puedan plantear violaciones a dichos derechos y, de ser necesario, se adopten las medidas necesarias para su restitución y para la reparación integral de las personas afectadas.

Al respecto, la Corte IDH ha señalado que el control de convencionalidad es una obligación de todo órgano, poder o autoridad del Estado parte en la CADH, quienes deben, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, controlar que los derechos humanos de las personas sometidas a su jurisdicción sean respetados y garantizados. En particular, los órganos judiciales deben prevenir potenciales violaciones a los derechos humanos reconocidos en la CADH, o bien, solucionarlas a nivel interno cuando ya hayan ocurrido¹¹⁷.

Así, en aplicación de un control de constitucionalidad y convencionalidad, este Tribunal Electoral debe entender que el derecho político-electoral a ser votado comprende las condiciones de desempeño del cargo y, por ende, que las posibles violaciones derivadas de decisiones tomadas en el

¹¹⁶ Comisión de Venecia. *Parameters on the relationship between the parliamentary majority and the opposition in a democracy: a checklist*. 21-22 de junio de 2019. Opinión núm. 845 / 2016, párrs. 155 y 156.

¹¹⁷ Corte IDH. *Caso Petro Urrego vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406, párr. 107.



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

ámbito parlamentario son susceptibles de impugnación ante las autoridades jurisdiccionales especializadas en la materia electoral. Solo de esa manera cumple su obligación de garantía en relación con el derecho al acceso a la justicia, tratándose de posibles vulneraciones a los derechos político-electorales reconocidos tanto en la Constitución general como en la CADH, que precisamente es el marco competencial del Tribunal Electoral y de los Tribunales Electorales de las entidades federativas.

En contraparte, mantener la postura institucional de las tesis jurisprudenciales en revisión podría traducirse en un incumplimiento de una obligación de tutela, de fuente constitucional y convencional, debido a que situaciones que podrían implicar la violación de un derecho humano se entenderían excluidas de la jurisdicción que ejercen los tribunales especializados en la materia. No se advierte otra instancia judicial que, de manera evidente, resulte competente para conocer este tipo de controversias.

Sirve como respaldo para justificar la competencia de la jurisdicción electoral tratándose de este tipo de controversias lo dispuesto en el inciso h) del párrafo 1 del artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el sentido de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales podrá ser promovido cuando una ciudadana considere que se actualiza algún supuesto de violencia política en contra de las mujeres en razón de género, en los términos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con base en las ideas desarrolladas, consideramos que las autoridades jurisdiccionales electorales, en su ámbito, son competentes para conocer de las impugnaciones presentadas en contra de decisiones adoptadas en los congresos cuando se hagan valer posibles violaciones al derecho político-electoral a ser votado, en su dimensión de desempeño del cargo.

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

En específico, de entre los derechos parlamentarios comprendidos en el derecho al desempeño al cargo se deben considerar, de manera enunciativa, el de pertenecer a un grupo parlamentario, que implica no ser expulsada injustificadamente del mismo; así como el de formar parte de comisiones legislativas en condiciones de paridad frente a los demás integrantes y, por ende, estar en posibilidad de presidirlas. Asimismo, esta dimensión del derecho conlleva el ejercicio del cargo en condiciones de paridad de género y libres de violencia por razón de género.

Esta reflexión y redefinición permitirá, además, evitar que la voluntad de los grupos parlamentarios o de algunos de sus integrantes, se sobreponga a la voluntad del electorado, que eligió a las personas que accedieron a esos cargos para que los ejercieran plenamente, en condiciones de igualdad, ya que sin esas garantías no estarán en aptitud de cumplir con una representación efectiva de los intereses de su electorado.

4.2.4. Estándares sobre el control de la regularidad constitucional y convencional de los actos parlamentarios

Según se señaló, la manera de armonizar el respeto por la soberanía y discrecionalidad con que cuentan las y los legisladores a través de la deliberación en el ámbito parlamentario y la garantía de otros mandatos constitucionales y de los derechos de las minorías parlamentarias no está en desconocer la posibilidad de revisión judicial de las decisiones que adoptan, sino en los estándares conforme a los cuales debe desarrollarse esta revisión.

Las decisiones adoptadas en el ámbito parlamentario se sustentan – primordialmente– en razones de índole político, por lo que esta naturaleza conlleva que no puedan ser materia de revisión por parte de una autoridad jurisdiccional. En consecuencia, la revisión judicial tendría por objetivo – estrictamente– asegurar que las decisiones que impacten en estos derechos tengan un fundamento normativo y no sean arbitrarias, así como que se cumplan con los distintos mandatos constitucionales que cobran aplicación en este ámbito.



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

La tutela judicial del derecho a ser electo, en su vertiente de desempeño del cargo, debe partir de los siguientes estándares:

- i.* El respeto de los derechos parlamentarios de las y los legisladores en lo individual, de manera que cualquier decisión que implique una incidencia o restricción sobre aquellos debe ajustarse al principio de legalidad, a la exigencia de fundamentación y motivación, aunado a que solamente puede adoptarse a través de un debido proceso en el que se cumplan con las garantías mínimas para una adecuada defensa.
- ii.* La garantía de los derechos parlamentarios a través de la adopción de las medidas para que puedan ejercerse de manera efectiva.
- iii.* El respeto de los derechos de las minorías parlamentarias, particularmente del seguimiento de las formalidades de los procedimientos y el cumplimiento de garantías como el establecimiento de mayorías calificadas para ciertas decisiones.
- iv.* La garantía de condiciones de paridad de género en el desempeño del cargo de elección popular, de modo que se observe en la integración de los órganos internos y en relación con los puestos de mayor jerarquía.
- v.* La protección frente a cualquier acto que pueda implicar violencia política en contra de las mujeres por razón de género.

En relación con el último de los estándares, es relevante precisar que la tutela judicial solamente implicaría la declaración de que se materializó una situación de violencia y, en su caso, la adopción de las medidas necesarias para la cesación de la vulneración, la restitución en el ejercicio del derecho político-electoral y la reparación integral del daño producido. Lo anterior significa que no es posible instaurar un procedimiento que tenga por objetivo determinar la responsabilidad penal o administrativa de una persona por expresiones o decisiones tomadas en ejercicio de un cargo legislativo, en atención a la figura de la inviolabilidad parlamentaria.

A partir de las ideas expuestas en el presente apartado, consideramos que la Sala Superior debió tomar la decisión de interrumpir las Jurisprudencias

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

34/2013 y 44/2014, pues el derecho político-electoral de ser votado debe ser protegido con mayor amplitud, para evitar que el desempeño pleno de quienes acceden a los cargos legislativos se vea obstaculizado por actos realizados al interior de esos órganos.

Por otra parte, estimamos que la interrupción que proponemos **de la jurisprudencia que da sustento a la sentencia impugnada, habría permitido el estudio de los agravios hechos valer por las demandantes, y ahora recurrentes, relacionados con actos de violencia que afectaron el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales inmanentes a su calidad de legisladoras.**

Enseguida proponemos lo que, en nuestro criterio, se debió analizar a partir del cambio de criterio que proponemos respecto de la jurisprudencia aplicada por la Sala Regional.

4.3. Análisis que, en nuestro criterio, se debió hacer en plenitud de jurisdicción, de la pretensión original de las demandantes y de sus agravios

Planteamiento del caso

Quienes iniciaron la cadena impugnativa de estos casos son mujeres que accedieron al cargo de diputadas locales¹¹⁸ en el estado de Morelos en la elección celebrada en el año dos mil dieciocho y que a escasos meses de haber iniciado su ejercicio alegan que han sido afectadas por una serie de actos de violencia política, motivada por su calidad de mujeres y realizada principalmente por las y los integrantes del Congreso local.

Aseguran que esos actos inciden de manera directa y negativa en el ejercicio pleno de su función como legisladoras, colocándolas en una situación de desventaja y de trato diferenciado frente a los hombres que realizan la misma función como legisladores en el Congreso local.

¹¹⁸ Las diputadas recurrentes son Keila Celene Figueroa Evaristo (partido MORENA), Rosalinda Rodríguez Tinoco (Partido de la Revolución Democrática) y Naida Josefina Díaz Roca (Partido Social Demócrata y ahora independiente).



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

Las actoras plantean que los actos de violencia política de género en el Congreso local se han ido agravado, pues iniciaron con ataques verbales por parte de diputados hombres integrantes de la misma legislatura, y continuaron con la afectación a las comisiones que integraban, la reducción de recursos económicos que percibían por ser parte de una fracción parlamentaria (en el caso de la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo) y para cumplir las obligaciones derivadas de esos cargos y comisiones, así como las publicaciones de videos y memes en redes sociales en los que se les ridiculiza y se les agrede, por su calidad de mujeres.

Las recurrentes afirman que las expresiones en su contra fueron las siguientes:

- El diputado José Casas González expresó, en la sesión ordinaria del Congreso local celebrada el diez de octubre, las siguientes frases: *"si decir la verdad, como es, al chile pelón, como se dice vulgarmente y le hablo al pueblo, les duele y les lastima, lo siento compañeras **para que se meten en esto desde el momento que aceptaron una candidatura y estar aquí, sabían las responsabilidades que lleva tener un cargo ... es lo malo de sacar a las personas de la cocina y darles unacurul**".*
- El dieciocho de octubre, el diputado Marcos Zapotitla Becerro manifestó en la tribuna del Congreso local expresiones relacionadas con las capacidades del género femenino para la maternidad y a la procreación de los hijos.

También alegan que, si se analiza integralmente el problema, es posible advertir que el clima de violencia en su contra, por su calidad de mujeres, escaló hacia actos más sofisticados y de mayor impacto en su desempeño profesional, como son:

- (i) la reforma a la Ley Orgánica y al Reglamento interno del Congreso del Estado de Morelos realizada el veintisiete de

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

noviembre de dos mil diecinueve¹¹⁹;

- (ii) el acuerdo del Congreso de Morelos dictado el veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve que modificó la integración de las comisiones legislativas; y
- (iii) la separación de la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo, de la fracción parlamentaria del partido político MORENA, la cual integró desde que asumió el cargo y hasta el día 24 de octubre de 2019¹²⁰, fecha en la que fue separada.

Sentencia del Tribunal local

El Tribunal local resolvió las controversias planteadas por las demandantes mediante las siguientes dos sentencias.

En la sentencia dictada en el juicio **TEEM/JCD/103/2019-3** resolvió que el agravio relativo a la expulsión de la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo del grupo parlamentario del partido MORENA era **improcedente** porque es un acto de derecho parlamentario¹²¹.

Además, consideró que la diputada no sufrió alguna **afectación a su derecho político-electoral a ejercer el cargo** porque los recursos del grupo parlamentario no forman parte de la dieta que percibe, sino que son recursos que se utilizan para gastos de representación y apoyo a peticiones de los integrantes del grupo parlamentario, por lo que el ejercicio de este presupuesto es de **naturaleza parlamentaria**.

En la diversa sentencia dictada en el juicio **TEEM/JDC/109/2019-1 y acumulados** el Tribunal local resolvió que:

- (i) era **incompetente** para realizar un control difuso de constitucionalidad sobre los artículos 55 de la Ley Orgánica del Congreso local y 135 del Reglamento Interno del Congreso local,

¹¹⁹ En la Sentencia del Tribunal local JDC-109-2019, página 56.

¹²⁰ El 6 de noviembre de 2019, la actora recibió el oficio número LIV/2/CGPMORENA/009/2019, donde se le notificaba el acta del grupo parlamentario donde la separaban de dicha fracción. En la TEEM/JDC/109/2019 y SUS ACUMULADOS, página 8.

¹²¹ El Tribunal local fundamentó esa consideración en la Jurisprudencia 34/2013.



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

porque ambas son **normas estrictamente parlamentarias**;

- (ii) las partes no precisaron cuál era la afectación directa derivada de esas normas y de qué forma les obstaculiza el ejercicio de su cargo. El derecho a ejercer el cargo tiene como base la garantía de no remoción o privación de las funciones a las que se accedió mediante el voto, pero no las derivadas de las funciones materiales originadas por la vida orgánica del congreso que integran, por tanto, estimó que no es aplicable el artículo 337 del Código local, que prevé que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede por violaciones al derecho de ser votado, en su vertiente del ejercicio del cargo, esto es, que impidan u obstaculicen acceder o desempeñar el cargo de elección popular, el pago de retribución por el ejercicio del cargo por el cual una persona fue electa;
- (iii) que era **incompetente** para analizar el acuerdo mediante el cual se modificó la integración de las comisiones, los comités y la junta política del Congreso local, porque la conformación de comisiones es un **acto estrictamente parlamentario**, conforme a la Jurisprudencia 34/2013, y
- (iv) que los agravios relativos a la violencia política de género son **infundados** por las siguientes razones:
- Las manifestaciones atribuidas a los diputados José Casas González y Marcos Zapotillo Becerro, no las analizaría porque el reclamo se hizo de forma extemporánea, ya que fueron realizadas en el mes de octubre de dos mil diecinueve y la demanda se presentó hasta el mes de diciembre.
 - La disminución en el personal obedeció a que las actoras ya no se encontraban desempeñando el mismo número de comisiones de las que inicialmente eran parte; además sostuvo que las diputadas aún cuentan con personal a su cargo, es decir, no se les ha privado de los recursos humanos para ejercer sus funciones.

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

- La recomendación de la Comisión de Derechos Humanos del estado de Morelos, al Diputado José Casas González, no tiene el carácter de vinculante para el Tribunal local¹²².
- Respecto a los “memes” a los que aludieron las demandantes consideró que en los expedientes no existen pruebas para atribuir su autoría a los miembros del Congreso local ni su difusión.

Acto impugnado. Sentencia de la Sala Regional en el Juicio SCM-JDC-47/2020 y acumulados

La Sala Regional acumuló los juicios y **confirmó** las dos sentencias dictadas por el Tribunal local, con base en las siguientes consideraciones:

- **Las normas internas del Congreso local cuyo análisis de constitucionalidad fue solicitado corresponden al derecho parlamentario** y, por tanto, el Tribunal local estaba obligado a aplicar las Jurisprudencias 34/2013 y 44/2014. Como criterio auxiliar (*obiter dictum*) sostuvo que los argumentos de las actoras en relación con la irregularidad de las normas que impugnaron versan sobre su procedimiento de creación “formal y materialmente legislativo” y su contenido, es decir, no están relacionadas con un acto concreto de aplicación, por lo que el Tribunal local no podía analizar su regularidad constitucional.
- La **acumulación** es una facultad discrecional del Tribunal local, lo que puede hacer si se cumplen los requisitos establecidos para ello y cuando considere que es necesario para resolver las controversias.
- Como lo afirmó el Tribunal local, la integración de las comisiones del Congreso “*no afecta el ejercicio del cargo*”. Si bien el contenido de la Jurisprudencia 34/2013 no es contundente en cuanto a que el acuerdo parlamentario por el que se modificaron las comisiones no forma parte

¹²² El Tribunal local fundamentó esa afirmación en el artículo 52, primer párrafo de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, que dispone que las recomendaciones carecen de carácter imperativo y no resultan vinculatorias para la Autoridad o servidor público respecto de los cuales se emitan y, por ello, no podrán por sí mismas anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja.



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

de la materia electoral, la Jurisprudencia 44/2014 de la Sala Superior dispone con mayor claridad esa circunstancia, pues señala que **“como la designación de los miembros de las comisiones legislativas es un acto que incide exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo (...), no viola los derechos político electorales del ciudadano en las modalidades de acceso y ejercicio efectivo del cargo ni en el de participación en la vida política del país”**.

- Las jurisprudencias son obligatorias para las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y para los tribunales electorales del país, con fundamento en la Jurisprudencia 14/2018, de rubro **JURISPRUDENCIA DE SALA SUPERIOR. LAS SALAS REGIONALES CARECEN DE FACULTADES PARA INAPLICARLA**¹²³.
- La Sala Regional no puede revisar el acuerdo parlamentario impugnado o si sus efectos implican violencia política por razón de género en contra de las actoras, **pues ni siquiera juzgando con perspectiva de género es posible jurídicamente llegar a una determinación diversa a la establecida en la jurisprudencia COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO** citada.
- La asignación de recursos económicos que recibían las diputadas por pertenecer a un grupo parlamentario, no son parte de sus remuneraciones por el desempeño del cargo; por tanto, tal cuestión no incide en su derecho de ejercicio de la diputación y sí es **parte del derecho parlamentario** y, en consecuencia, su tutela no es parte de los supuestos del juicio de la ciudadanía local establecidos en el artículo 337 inciso b) del Código local.
- Respecto de las expresiones del diputado José Casas González, consideró que, si bien el Tribunal local no debió eludir su examen, con el argumento de que el reclamo era extemporáneo, respecto de ese hecho opera la eficacia refleja de la cosa juzgada porque las

¹²³ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 22 y 23.

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

manifestaciones denunciadas ya fueron motivo de análisis y resolución por parte de la Sala Superior en el recurso SUP-REC-594/2019 ¹²⁴.

- En cuanto a las expresiones del diputado Marcos Zapotitla Becerro, la Sala Regional estimó que, si bien fue incorrecto que el Tribunal local considerara que no podía analizarlas porque los planteamientos eran extemporáneos, el agravio es **inoperante** porque tales manifestaciones no implicaron violencia política, ya que, a su juicio, **la referencia a la maternidad y la procreación no hacen alusión a estereotipos de género**, pues tratan una cuestión propia del sexo como una cuestión biológica y natural, es decir, no es una construcción sociocultural y tampoco pone en duda la capacidad e idoneidad de las actoras como diputadas del Congreso, diferenciándolas por ese hecho, de los hombres.
- La Sala Regional coincidió con el Tribunal local, en que no hay elementos suficientes para determinar la autoría del video y de los memes, o la persona responsable de su difusión, cuestión que no combatieron las actoras. La Sala Regional agregó que en el perfil referido no se indica el nombre de la persona que lo administra, se advierte que fue creado el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, es decir, antes de que la actual legislatura del Congreso entrara en funciones. También estimó que en ese perfil se exponen mediante imágenes y videos, ideas, críticas y sátiras de situaciones sociales y acontecimientos políticos del estado de Morelos.

Agravios expresados en los recursos de reconsideración

SUP-REC-109/2020

Las diputadas Rosalinda Rodríguez Tinoco y Naida Josefina Díaz Roca exponen lo siguiente:

- Las sentencias impugnadas las dejan estado de indefensión porque no

¹²⁴ La Sala Superior resolvió que dichas expresiones debían ser estudiadas por el propio Congreso.



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

hay un medio judicial al cual puedan acudir para defenderse de los actos que vulneran su derecho a ejercer el cargo y los actos de violencia política de género.

- Solicitan a la Sala Superior que reflexione nuevamente sobre el contenido, obligatoriedad y aplicación de las jurisprudencias al caso concreto de este juicio, a la luz de las reformas constitucionales en materia de paridad de género.
- Solicitan que los magistrados modifiquen la jurisprudencia al incluir la variable de los actos parlamentarios que implican violación a derechos político-electorales de ejercer el cargo y violencia política de género.
- Piden que, una vez analizadas dichas jurisprudencias, la Sala Superior estudie, en plenitud de jurisdicción, los agravios expuestos en la demanda que integró el juicio SCM-JDC-048/2020.
- Alegan que las violaciones que exponen son cada vez más recurrentes y no existe una vía clara por la que se puedan controvertir, no hay certeza al justiciable de saber en qué vía y ante qué instancia se puede defender, ya que por un lado los Tribunales Electorales niegan su competencia por considerar que no es materia electoral sino parlamentaria, y los juzgados de distrito tampoco aceptan competencia porque afirman que los casos son de la materia electoral.
- Como ejemplo de esa problemática citan las determinaciones dictadas en el juicio SCM-JDC-174/2019 y en el juicio de amparo indirecto 1749/2019-IV, en los que se reclamó el mismo acto consistente en la expulsión de un grupo parlamentario y la remoción de comisiones legislativas. Afirman que en ambos asuntos se negó el derecho a la tutela judicial efectiva.

SUP-REC-110/2020

La diputada Keila Celene Figueroa Evaristo expone:

- i)* La Sala Regional estaba en condiciones de apartarse de los criterios jurisprudenciales en los que basó su sentencia, sin que ello se pudiera

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

considerar una transgresión a la Jurisprudencia 14/2018¹²⁵, puesto que la existencia de un nuevo marco normativo (derivado de las reformas en materia de violencia política de género) y un contexto como el que se dio en el caso sometido a su conocimiento hacían que dichos criterios no resultaran exactamente aplicables al caso concreto.

La Sala Regional contaba con un conjunto de elementos jurídicos que la habilitaban a realizar la interpretación de las reglas conforme al principio *pro persona* con independencia de las jurisprudencias que citó. Algunos de esos elementos son los siguientes:

- ✓ El artículo 337, inciso b), del Código local prevé la procedencia del juicio ciudadano *por violaciones al derecho a ser votado que impidan u obstaculicen acceder o desempeñar el cargo de elección popular; así como el pago o de la retribución por el ejercicio del cargo por el que fue electo o designado conforme a la normativa estatal y municipal aplicable.*
- ✓ La reforma en materia de violencia política en contra de las mujeres en razón de género publicada en el mes de abril de dos mil veinte.
- ✓ La perspectiva de género prevista en la Jurisprudencia 48/2016.
- ✓ La petición de medidas de protección habilitaba a la responsable a analizar detenidamente el caso, atendiendo a sus circunstancias particulares, sin prejuzgar el fondo del asunto, con base en los actos de violencia política alegados¹²⁶.
- ✓ Los criterios de la Sala Superior en los que ha disertado sobre la interpretación restrictiva que no garantiza el derecho a una tutela judicial efectiva. Las violaciones como las que alegaron en sus demandas son cada vez más recurrentes y no existen

¹²⁵ La jurisprudencia ya fue citada en otro apartado, pero se reproduce su rubro para mayor claridad de lectura JURISPRUDENCIA DE SALA SUPERIOR. LAS SALAS REGIONALES CARECEN DE FACULTADES PARA INAPLICARLA.

¹²⁶ Con motivo de las reformas en materia de violencia política en razón de género y conforme al criterio sostenido por la Sala Superior en el Acuerdo de Sala Superior dictado en el expediente SUP-JDC-724/2020



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

vías jurídicas por las que se puedan resolver. En ninguno de los precedentes se da certeza sobre la vía a la que se puede acudir¹²⁷.

ii) Indebido estudio de inconstitucionalidad. La Sala Regional consideró indebidamente que no existía un acto de aplicación respecto a las reformas de la normativa interna del Congreso cuando es posible advertir que el acto de aplicación es el acuerdo parlamentario por el que se modificaron las comisiones, puesto que fue lo que generó la violencia política de género y desigualdad en el ejercicio del cargo entre las legisladoras y los legisladores. Del análisis de esas modificaciones es posible advertir que existe un trato diferenciado entre las diputadas mujeres y los diputados hombres, porque las mujeres participan, proporcionalmente, en menos comisiones que los diputados.

iii) Indebida determinación de que los actos denunciados no constituyen violencia política en contra de la mujer en razón de género. **a)** las declaraciones del diputado Marcos Zapotitla Becerra, sí constituye la reproducción de estereotipos de género porque enfatizan la procreación y la maternidad como fin último de las mujeres; **b)** La responsable pudo revisar nuevamente las expresiones del diputado José Casas González porque cuando se dictó la sentencia del SUP-REC-594/2019, no se habían aprobado las reformas en materia de violencia política en contra de la mujer en razón de género

¹²⁷ **SUP-JDC-1818/2019 y acumulados (voto aclaratorio).** En el que se hace patente que la interpretación que se ha emitido en torno a que el juicio ciudadano no es procedente para impugnar actos concernientes al derecho parlamentario en términos de las Jurisprudencias 34/2013 y 44/2014, hacen nugatorio el derecho humano a una tutela judicial efectiva, lo cual podría ser objeto, incluso, de responsabilidad internacional del Estado mexicano

SUP-JDC 724/2020 (acuerdo plenario). La Sala Superior ha entrado al estudio de cuestiones que si bien podrían considerarse propias del derecho parlamentario, también tienen una incidencia en el ámbito electoral, como lo es la iniciativa, discusión y aprobación de leyes electorales, aduciendo que la posibilidad de iniciar leyes por parte de los ciudadanos, atañe directamente al ejercicio del derecho político-electoral previsto de manera expresa en el artículo 35, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (SUP-JDC-1775/2016 y SUP-JDC-470/2017)

SUP- JDC-1594/2019. Una diputada federal denunció actos de violencia política por razón de género ocasionada por las manifestaciones de uno de sus pares, donde se determinó, de manera implícita, la naturaleza electoral de la controversia al remitirse la denuncia al Instituto Nacional Electoral.

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

(federal y local); **c)** La falta de ubicación de las personas responsables de la difusión del video en internet y de los memes no puede traducirse en la imposibilidad jurídica de que las autoridades jurisdiccionales tomen las medidas pertinentes en contra del acto concreto y en contra de las razones estructurales que dan pie a la violencia y mucho menos les exime del deber de dictar medidas de protección a su favor.

iv) La exclusión de los recursos que corresponden a un grupo parlamentario sí tiene incidencia en el acceso y ejercicio real y efectivo del cargo en condiciones de igualdad. Si bien pudiera considerarse que dichos recursos son distintos a una retribución o dieta, lo cierto es que sí tienen como fin el ejercicio y desempeño del cargo de diputada y, por ende, no es dable que se prive de ellos a un legislador o legisladora bajo el pretexto de que no se forma parte de un grupo parlamentario. La asignación de dichos recursos no puede estar condicionada única y exclusivamente a formar parte de un grupo parlamentario, sino deben estar destinados al desarrollo del ejercicio del cargo como diputada.

v) Otros temas: **a)** si la Sala Regional llegó a la conclusión de que los actos controvertidos no podían ser protegidos, con base en la Jurisprudencia 14/2018 que le impide inaplicar las diversas Jurisprudencias 34/2013 y 44/2014, debió solicitar a la Sala Superior que aplicara la facultad de atracción y, **b)** la omisión del Tribunal local de acumular los expedientes descontextualizó todas las circunstancias de hecho y derecho, por lo que solo revictimiza a las actoras. Los actos impugnados en los juicios que se presentaron en el Tribunal local se encuentran estrechamente relacionados y vistos en su conjunto se puede concluir que generan violencia política.

4.3.1 Problema jurídico para resolver y examen de los agravios

De lo apuntado anteriormente, resulta evidente que el estudio que la Sala Superior debió hacerse desde una perspectiva de género que implica



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

reconocer la situación de desventaja que enfrentan las mujeres como consecuencia de una construcción social basada en relaciones de dominación entre los hombres y las mujeres¹²⁸.

Reconocer esta situación de desventaja implica adoptar una perspectiva feminista que, a su vez, trae aparejadas distintas premisas. En primer lugar, esta perspectiva requiere hacer un reconocimiento de cómo en una sociedad en la que rige una supremacía masculina las perspectivas y estándares masculinos dominan a la sociedad civil, de forma que son asociados con estándares y perspectivas objetivos, esto es, que los estándares y perspectivas que son propios de un grupo dominante han pasado por un proceso de normalización.

Un proceso de normalización implica que aquellas personas que no puedan o que fallen en cumplir con los estándares “normales”, es decir, los masculinos, serán consideradas diferentes y, por lo tanto, serán excluidas, discriminadas y dominadas¹²⁹.

De ahí que, abordar el estudio de estos casos desde una perspectiva feminista implica también entender y reconocer que, si el derecho y la práctica judicial forman parte de una sociedad dominada por un sistema patriarcal y este sistema patriarcal ha sido el parámetro por medio del cual se ha construido el derecho, suceden dos cosas: el derecho masculinizado es entendido como legítimo y la dominación social se torna invisible. El sistema jurídico se convierte en un medio para legitimar e invisibilizar la dominación masculina¹³⁰.

Reconocemos que no es posible romper con ese patrón de dominación masculina si la sociedad y las instituciones se mantienen operando bajo ese mismo esquema patriarcal. Es decir, se reconoce la necesidad de

¹²⁸ Ver la tesis 1.ª XXVLL/2017 (10.ª) sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN.**

¹²⁹ Young, Iris Marion. 2006. “Taking the basic structure seriously” en *Perspectives on Politics*, vol. 14, num. 1, págs. 91-97

¹³⁰ Mackinnon Catherine, 1993. “Toward Feminist Jurisprudence” en Smith, Patricia (ed.), *Feminist Jurisprudence*, Oxford University Press, págs. 610-621.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

contrarrestar las consecuencias negativas que genera el sistema jurídico y la práctica judicial hacia las mujeres y, en general, hacia los grupos que no adoptan los estándares tradicionalmente masculinos.

Siguiendo esta lógica, también reconocemos que son, en parte, las propias mujeres las que pueden hacer frente a las consecuencias negativas que genera un sistema jurídico diseñado desde una perspectiva masculina. Esto, no por que las mujeres sean un colectivo homogéneo - que no lo son- sino porque comparten una vivencia en común: todas las mujeres han experimentado desigualdad y dominación masculina y, por lo tanto, pueden saber qué se necesita para poder remover los obstáculos para lograr la igualdad¹³¹.

Ahora bien, la Sala Superior ya se ha pronunciado sobre una serie de argumentos y razonamientos que encajan en esta lógica. Por ejemplo, ha reconocido que la aplicación de forma neutral de una norma jurídica puede tener como efecto la exclusión o marginación de ciertos grupos sociales, como en el caso de las mujeres¹³².

Para poder detectar estos efectos, es necesario hacer análisis sistemáticos por medio de los cuales se pueda identificar una tendencia o un sesgo que ante una aplicación aparentemente neutral de una norma jurídica o de una serie de pasos de un procedimiento específico les genere un beneficio a las personas pertenecientes a un grupo social aventajado, mientras que excluya a las personas pertenecientes a otro grupo social históricamente discriminado.

Este efecto de exclusión de un grupo social, en una aplicación neutral de una norma jurídica que expresamente no les excluye es lo que se ha denominado como *estructuras de inequidad*, entendidas como las restricciones que algunas personas enfrentan en su libertad, bienestar material o en el acceso al ejercicio de derechos como consecuencia de su

¹³¹ *Ibidem*, pág. 613; ver también Young, Iris M. 1994. "Gender as Seriality: Thinking about Women as a Social Collective" en *The University of Chicago Press*, vol. 9, num. 3, págs. 713-738.

¹³² Ver SUP-REC-60/2019.



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

pertenencia a una posición social determinada que no necesariamente sufren otras personas pertenecientes a otra posición social, al tener más oportunidades o más fácil acceso a algunos beneficios¹³³.

En estas situaciones es que la Sala Superior ha validado, incluso como una necesidad, la aplicación no neutral, es decir, no estricta de las normas jurídicas construidas y diseñadas desde una visión masculina y en un esquema de dominación patriarcal.

Por otro lado, la Sala Superior también ha reconocido que las desigualdades que experimentan las mujeres son multifactoriales y que, por tanto, erradicarlas requiere de estrategias multidimensionales.

Esta aproximación a la igualdad de género es una estrategia compleja, porque echa mano de tres perspectivas distintas para lograr la igualdad de género. Concretamente, estas perspectivas son *i)* la de inclusión; *ii)* la de inversión (*reversal perspective*); y *iii)* la de desplazamiento¹³⁴.

La primera de ellas es una estrategia basada en **incluir** a las mujeres en lo que, hasta ahora, había sido del dominio masculino. Esto implica no reconocer las diferencias –ya sean culturalmente creadas o biológicamente dadas–, que existen entre hombres y mujeres porque este reconocimiento únicamente ha sido utilizado para seguir excluyendo a las mujeres.

Por lo tanto, esta visión de la igualdad de género implica no distinguir –ni para bien, ni para mal– entre los sexos y únicamente incluir en el dominio masculino a las mujeres, sin cambiar las estructuras y las instituciones, a pesar de que estas estén construidas desde una perspectiva meramente masculina.

¹³³ Young, Iris. 2002. "Equality of whom? Social groups and judgements of injustice" en *The Journal of Political Philosophy*, vol. 9, no. 1, págs. 1-18

¹³⁴ Ver Squires, Judith. 2005. "Is Mainstreaming Transformative? Theorizing Mainstreaming in the Context of Diversity and Deliberation" en *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, vol. 12, núm. 3, págs. 366-388.

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

La estrategia de la **inversión** está basada en el feminismo de la diferencia. Esta vertiente acepta que, ya sea por una construcción cultural, o por factores biológicos existen diferencias entre hombres y mujeres. Estas diferencias no son ni buenas ni malas, pero es necesario adoptar una estrategia que busque reconocer y valorar positivamente las diferencias femeninas. Es decir, procurar que se **invierta** la forma en cómo, hasta ahora, se han utilizado las características asociadas con lo femenino para generar relaciones de dominación entre hombres y mujeres, de forma que, tanto las diferencias y perspectivas femeninas sean igualmente valoradas que las masculinas.

Finalmente, la estrategia del **desplazamiento** tiene como finalidad deconstruir los roles de género en su conjunto. Es decir, en lugar de invertir la forma en cómo se han desvalorizado las características asociadas a lo femenino se busca **desasociar** respecto de los géneros las dinámicas sociales. Se busca una transformación de las normas y de las estructuras a fin de que tanto hombres como mujeres puedan libremente decidir sus formas de vida y que esta decisión no esté basada en lo que se espera de esas personas debido a su sexo.

No obstante y a pesar de las decisiones adoptadas por la Sala Superior tendentes a ofrecer mejores condiciones de igualdad para las mujeres, es necesario aceptar y reconocer que estas decisiones han sido insuficientes, y que todavía se necesita hacer énfasis en, sobre todo, las últimas dos estrategias. Es decir, la de inversión y la de desplazamiento.

En este sentido, se adopta lo razonado por algunas feministas respecto de que son las mujeres desde sus propias perspectivas, vivencias y experiencias, quienes pueden ofrecer formas distintas de interpretar al sistema jurídico e, incluso, de rediseñarlo, a fin de desasociar las dinámicas sociales de los géneros.

Es en este contexto que, en nuestro criterio, se debe entender la reforma mejor conocida como “paridad total”. La “paridad total” implica un cambio de paradigma en cómo se venía entendiendo la participación política de



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

las mujeres, pues ya no solo implica asegurar condiciones de igualdad para que las mujeres puedan acceder a los cargos públicos y de toma de decisión, sino que, además, implica **generar y garantizar** los mecanismos a fin de asegurar que las mujeres también participen en los procesos de deliberación y de toma de decisión, sobre todo cuando estos procesos se dan en los órganos propiamente deliberativos. Es decir, en los congresos, como es el caso que ahora se está analizando.

La Sala Superior ya comenzó a desarrollar una línea jurisprudencial bajo el nuevo principio de la “paridad total”, identificándolo como un “giro participativo” en cuanto a la igualdad de género. Consideramos que se debe tender hacia un rediseño de las instituciones y de los procesos deliberativos, a fin de que estos incorporen también las distintas visiones y experiencias de las mujeres.

Con esto, se contribuye a alcanzar una democracia más sólida e incluyente y, por tanto, un proyecto de Estado que deje de ser percibido como algo ajeno por una parte importante de la población. Esto es, que con el “giro participativo” se pretende generar un vínculo entre el Estado y su ciudadanía, especialmente respecto de aquellos grupos que han sido excluidos histórica y estructuralmente.

Finalmente, el “giro participativo” en cuanto a la igualdad de género trae aparejada la participación política activa de las mujeres a fin de que ellas también participen en la construcción y rediseño de las instituciones y del sistema jurídico, de forma que ese nuevo diseño e interpretación responda también a sus experiencias, a sus necesidades y a sus reclamos de justicia, en tanto que guardan en común la experiencia de haber experimentado un sistema opresivo patriarcal.

Reconocemos que, si bien, se ha logrado un avance significativo en cuanto al acceso de las mujeres a los cargos públicos y de toma de decisión e, incluso, a los cargos directivos o de mayor jerarquía, lo cierto es que todavía prevalecen prácticas basadas en una resistencia a que ellas también formen parte de la arena política y electoral.

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

De esta manera, si bien se observa un mayor número de mujeres en estos cargos, las prácticas que siguen obstruyéndolas, invisibilizándolas, silenciándolas, o infravalorando su trabajo y sus méritos todavía está muy latente en todos los ámbitos y cargos de la función pública.

Esto nos dice que el acceso a las mujeres es tan solo el primer paso para alcanzar los objetivos de la “paridad total” y del “giro participativo”, pues poco sentido tiene que accedan si siguen enfrentando constantes barreras y obstáculos en el desempeño de su cargo, en parte **generados deliberadamente** por sus pares y, en parte, generados por el propio diseño institucional que es, en sí mismo, patriarcal.

Estas prácticas perjudican, obstaculizan y demeritan los objetivos buscados con la “paridad total” y el “giro participativo” desde varias dimensiones:

- Desde una **dimensión individual**, porque las mujeres tienen el derecho de poder desempeñarse y desarrollarse libremente, según sus propias aspiraciones y proyectos de vida en un ambiente libre de discriminación y de violencia por su calidad de mujeres. El hecho de que las mujeres que acceden a estos puestos tengan la carga de lidiar constantemente con prácticas machistas y misóginas impacta de manera importante y distinta en cada una de ellas, pero impone una carga que se traduce en que no haya condiciones de igualdad entre ellas y sus pares varones.
- Desde una **dimensión de legitimidad de las decisiones**, porque si en los ámbitos en donde se toman decisiones que afectan a toda la ciudadanía se reproducen estas prácticas, las decisiones que salgan de esos procesos serán decisiones no legítimas porque no están respetando los principios y valores que la sociedad ha adoptado respecto del derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y de violencia.
- Desde una **dimensión democrática**, porque si en los procesos de deliberación y toma de decisión que impactan en toda la ciudadanía no se permite que las mujeres participen libremente, obstruyendo



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

sus visiones y experiencias, disminuye la calidad de la democracia, pues una democracia se consolida en función de cómo reconoce a los grupos que la integran.

En el asunto que ahora se analiza, estimamos que sería aún más relevante y adecuado retomar el concepto del “giro participativo” en cuanto a la igualdad de género, por varios motivos.

Se trata de reclamos de mujeres que ocupan curules en un Congreso local y que alegan estar siendo excluidas y discriminadas y, por lo tanto, alegan un impedimento en sus funciones como legisladoras. De entre otras cosas, alegan una falta de oportunidades reales para poder participar en los procesos de deliberación en el órgano que es, por excelencia, el órgano deliberativo.

Esto resulta de gran importancia porque es, precisamente, en los órganos legislativos en donde se llevan a cabo procesos de deliberación que impactan, de forma directa, tanto a las mujeres como a toda la ciudadanía. De ahí que, dado el estado actual y el avance que se ha logrado tanto con el mandato de paridad de género y la “paridad total”, actos tendentes a excluir a las mujeres, **especialmente en estos órganos, resulta inadmisibles**, sobre todo desde la óptica de que las mujeres deben estar en posibilidades de confrontar el sistema jurídico actual que legitima e, incluso, propicia las desigualdades de género.

De ahí que cualquier acto, ya sea perpetuado por una persona o grupo de personas, que excluya a las mujeres de estos procesos debe ser reprochado, pues es precisamente lo opuesto a lo que se busca con el principio de “paridad total” y con el “giro participativo” en cuanto a la igualdad de género.

En pocas palabras, nos encontramos frente a una situación en la que diversas mujeres congresistas alegan que se encuentran inmersas en un contexto que les es adverso y que identifican como de violencia política de

SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

género y que se manifiesta por, de entre otras cuestiones, una obstrucción al desempeño de su cargo como legisladoras.

Para responder a los planteamientos de las actoras, en primer lugar, se analizará si es posible afirmar o desprender que existe un contexto adverso hacia las diputadas morelenses por su calidad de mujeres, esto es, si un análisis contextual de los hechos denunciados y permite afirmar que en el seno del Congreso de Morelos existe un clima de discriminación y de violencia política en contra de las diputadas.

Posteriormente, se analizarán los agravios planteados por las actoras, concretamente i) si hay un impacto desproporcionado hacia las mujeres derivado del acuerdo que modificó la integración de las comisiones legislativas y ii) si la expulsión de la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo del grupo parlamentario del que formaba parte encuadra en un acto más que debe ser considerado como discriminatorio e, incluso, como violencia política de género.

4.3.2. Análisis concreto del caso

Consideramos que los agravios planteados por las actoras son **fundados**, en atención a los siguientes puntos.

a. Al interior del Congreso de Morelos existe un contexto de violencia política en contra de las mujeres

Ha sido criterio de la Sala Superior, cuando se enfrenta a conflictos que involucran violencia política de género, que el análisis que se debe hacer durante el estudio de estos casos es uno contextual e integral, a fin de evitar un análisis fraccionado o aislado de los hechos denunciados, porque esto puede llegar a oscurecer las consecuencias adversas o el impacto desproporcionado que pueden generar hacia las mujeres¹³⁵.

De las pruebas ofrecidas por las actoras, consideramos que sí es posible afirmar que en el Congreso de ese estado existe un clima de violencia

¹³⁵ SUP-JDC-156/2019.



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

política hacia las diputadas y que esto impacta en el desempeño de sus funciones como legisladoras.

Esto se desprende, por ejemplo, con:

- i) Las expresiones vertidas por el diputado José Casas González en la sesión de diez y once de octubre del año pasado y que contenía expresiones claramente misóginas. Si bien, respecto de estas expresiones la Sala Superior consideró, en el expediente SUP-REC-594/2019, que era el propio Congreso quien debía investigar y sancionar estas expresiones y no las autoridades electorales, este hecho sirve para analizar si, en efecto, existe un clima de violencia política en contra de las diputadas morelenses¹³⁶.
- ii) Las expresiones del diputado Marcos Zapotitla Becerro en la sesión del dieciocho de octubre pasado que contienen expresiones que hacen alusión a estereotipos de género, tales como la labor reproductiva de las mujeres; así mismo hace elogios al cuerpo de las mujeres, así como a su belleza y, finalmente, hace afirmaciones que encuadran en una condescendencia machista, tales como que *“una mujer se merece que la traten como a una princesa, que la protejan como a una niña y que la amen como a una dama”*. Expresiones que, además, cuestionan la autonomía de las mujeres al afirmar que merecen ser “protegidas como una niña”.
- iii) La publicación de memes y mensajes en Facebook que, si bien, en la cadena impugnativa no fue posible establecer la autoría de estas publicaciones, lo cierto es que permiten advertir que existe un clima de confrontación entre las diputadas y varios de los diputados de ese Congreso.

Todo lo anterior nos permite pensar, que entre las diputadas actoras y varios diputados del Congreso de Morelos existe una confrontación que,

¹³⁶ Similar criterio se adoptó en el SUP-JDC-156/2019.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

aun y cuando pudiera estar motivada por muchas situaciones, es posible advertir que los diputados han hecho uso de sus privilegios de hombres para desprestigiar e, incluso, atacar a las diputadas por su calidad de mujeres.

De ahí que en este voto se concluya que al interior del Congreso del Estado de Morelos existe un clima de violencia política de género en contra de las diputadas actoras.

b. La modificación en la integración de las comisiones legislativas vulneró el principio constitucional de “paridad total”

Una vez reconocido que en el Congreso de Morelos existe un contexto de violencia política de género en contra de las actoras, se analizará el agravio relativo a que la modificación en la integración de las comisiones legislativas implicó una vulneración al mandato de “paridad total”.

Previo a este análisis, cabe hacer la aclaración de que no proponemos un análisis en sí mismo de la **modificación al reglamento interno ni a la ley orgánica del Congreso local**. Lo que proponemos analizar es la **materialización de esas modificaciones** en el acuerdo por medio del cual se redistribuyeron las integraciones de las comisiones legislativas que estaban constituidas, a fin de advertir si en esa modificación hubo algún impacto diferenciado hacia las diputadas.

Ahora bien, el acuerdo impugnado reflejó un cambio importante respecto de la participación que las diputadas tenían previamente a su emisión. Ese cambio no es positivo y, además, muestra una inequidad en cuanto a la participación de las mujeres por las siguientes razones:

- (i) Ninguna de las tres diputadas recurrentes preside alguna comisión, se encuentran relegadas a cargos de vocalías o secretarías.



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

- (ii) También es posible comprobar que la participación de las recurrentes se vio disminuida considerablemente, en comparación con las anteriores designaciones en comisiones.

Lo afirmado se aprecia en la siguiente tabla:

Nombre	13 de septiembre de 2018	21 de marzo de 2019	Acuerdo impugnado del 27 de noviembre de 2019
Keila Celene Figueroa Evaristo (PARTIDO MORENA)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presidenta de la Comisión de Igualdad de Género 2. Vocal de la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación 3. Vocal de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública 4. Vocal de la Comisión de Gobernación y Gran Jurado 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presidenta de la Comisión de Igualdad de Género 2. Vocal de la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación 3. Vocal de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública 4. Vocal en la Comisión de Gobernación y Gran Jurado 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vocal de la Comisión de Desarrollo y Conflictos Agrarios
Rosalinda Rodríguez Tinoco (PRD)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presidenta de la Comisión de Turismo 2. Vocal de la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación 3. Vocal de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública 4. Vocal de la Comisión de Gobernación y Gran Jurado 5. Vocal de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Social Metropolitano, Zonas Conurbadas y Asentamientos Humanos 6. Secretaria de la Comisión del Desarrollo Agropecuario 7. Secretaria de la Comisión del Fortalecimiento Municipal, Desarrollo Regional y Pueblos Indígenas 8. Vocal de la Comisión de la Familia 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presidenta de la Comisión de Turismo 2. Secretaria de la Comisión de Desarrollo Agropecuario 3. Secretaria de la Comisión de Fortalecimiento Municipal, Desarrollo regional y Pueblos Indígenas 4. Vocal de la Comisión de Puntos Constitucionales y legislación 5. Vocal de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública 6. Vocal en la Comisión de Gobernación y Gran Jurado 7. Vocal de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Social, Metropolitano, Zonas Conurbadas y asentamientos Humanos 8. Vocal en la Comisión de la Familia 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vocal de la Comisión de Junta Política y de Gobierno 2. Vocal de la Comisión de puntos constitucionales y legislación 3. Vocal de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública 4. Vocal de la Comisión de Gobernación y Gran Jurado 5. Vocal de la Comisión de la Familia
Naida Josefina Díaz Roca (PSD)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vocal de la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación 2. Vocal de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública 3. Vocal de la Comisión de Gobernación y Gran Jurado 4. Secretaria de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Social Metropolitano, Zonas Conurbadas y Asentamientos Humanos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presidenta de la Comisión de Ciencia e Innovación Tecnológica 2. Secretaria de la Comisión de Tránsito, Transporte y Vías de Comunicación 3. Secretaria de la Comisión de Planeación para 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vocal de la Comisión de Ética Legislativa

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

De los datos ofrecidos servirá una	<p>5. Vocal de la Comisión del Fortalecimiento Municipal, Desarrollo Regional y Pueblos Indígenas</p> <p>6. Secretaria de la Comisión de Tránsito, Transporte y Vías de Comunicación</p> <p>7. Presidenta de la Comisión de Ciencia e Innovación Tecnológico</p> <p>8. Vocal de la Comisión de Desarrollo Económico</p>	<p>el desarrollo Social, Metropolitano, Zonas Conurbadas y Asentamientos Humanos</p> <p>4. Vocal de la Comisión de Fortalecimiento Municipal, Desarrollo regional y Pueblos Indígenas</p> <p>5. Vocal de la Comisión de Puntos Constitucionales y legislación</p> <p>6. Vocal de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública</p> <p>7. Vocal en la Comisión de Gobernación y Gran Jurado</p> <p>8. Vocal de la Comisión de Desarrollo Económico</p>
------------------------------------	---	---

disminución muy significativa, tanto en la participación de las tres diputadas en las comisiones legislativas como en la propia integración, pues en el mejor de los casos, que corresponde al de la diputada Rosalinda Rodríguez Tinoco de integrar ocho comisiones, de las cuales presidía una, ahora solo integra cinco de ellas y no preside ninguna.

En cuanto a las otras dos diputadas, Naida Josefina Díaz Roca y Keila Celene Figueroa Evaristo la modificación es aún más alarmante e, incluso, casi total, pues de integrar ocho y cuatro comisiones, respectivamente, de las cuales ambas presidían una, con el acuerdo del 27 de noviembre del año pasado su participación se redujo a una sola comisión, sin presidirla.

Adicionalmente, es necesario considerar, en cuanto a la distribución de las comisiones legislativas, que:

- De las veintisiete presidencias de comisiones, catorce están ocupadas por diputados y trece por diputadas, cuando el Congreso está integrado por 6 diputados y 14 diputadas;
- Los seis hombres que integran el Congreso local aumentaron el número de comisiones que integraban y solo seis mujeres, de las catorce que lo integran, aumentaron el número de comisiones que integraban;



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

- En la nueva distribución, las comisiones de mayor impacto político están presididas mayormente por hombres.

Ahora bien, es necesario considerar que las comisiones son las estructuras básicas, junto con la Mesa Directiva y la Junta Coordinación Política, para la ejecución de las actividades del Congreso ya que determinan, en gran medida, la influencia de las legislaturas en las políticas públicas y ejecutan los procesos de toma de decisiones.

Las comisiones son instituciones que funcionan en un entorno definido por estructuras, procedimientos y reglamentos organizacionales, pero también por las expectativas y decisiones de los actores; además de analizar y proponer iniciativas de reforma, las comisiones juegan un papel fundamental en la agregación de intereses de las y los legisladores y funcionan como arenas de deliberación y negociación en las que confluyen los diferentes grupos que conforman los órganos legislativos.

De ahí que integrar comisiones se traduce en parte de la función de las y los congresistas, y su exclusión u obstrucción se traduce en una obstrucción al desempeño del cargo. Más aún, el hecho de que las diputadas integren las comisiones y que, además, las presidan, es un requisito necesario que se desprende del principio constitucional de “paridad total” y del “giro participativo” en cuanto a la igualdad de género.

Por el clima de violencia política de género que se vive en el seno del Congreso de Morelos, así como por la nueva distribución de las comisiones legislativas que se aprobó en esta situación, consideramos que el acuerdo del 27 de noviembre pasado se traduce en un acto de **violencia política de género institucionalizada que vulnera el mandato de “paridad total”**.

- c. **La separación de Keila Celene Figueroa Evaristo de su grupo parlamentario obstruyó su ejercicio del cargo al generarle, entre otras afectaciones, la exclusión de las Comisiones y Comités del Congreso del Estado**

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

Del análisis de lo asentado en el acta de separación del grupo parlamentario, se advierte que las conductas reprochadas a la diputada están relacionadas con actos que presuntamente se apartan de los criterios políticos, así como la ideología filosófica y política del partido MORENA, las cuales estimaron que no son congruentes con su dignidad de representante del pueblo ni con los intereses del instituto político.

Consideramos que el grupo parlamentario no es competente para determinar si la recurrente vulneró los principios, reglamentos y Estatuto del partido MORENA, pues, es el partido político a través de la instancia partidista correspondiente el que debe determinar si la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo actualizó con su conducta actos contrarios a la ideología e intereses de dicho partido.

Al respecto el artículo 41 de la Constitución general dispone que, como organizaciones ciudadanas, los partidos políticos tienen como finalidad el promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y posibilitar el acceso ciudadano a las funciones públicas, conforme con los programas y principios que se defiendan y contengan en sus postulados.

Como parte de sus prerrogativas y garantías, el texto constitucional reconoce a los partidos políticos los derechos de autodeterminación y autoorganización que se traducen en la facultad para regular su vida interna, determinar su organización interior y los procedimientos respectivos; y que limitan la injerencia e intervención de las autoridades en los asuntos internos únicamente en los supuestos expresamente dispuestos en la propia carta magna y en los ordenamientos legales respectivos.

De hecho, en la resolución de conflictos de asuntos internos de dichos institutos políticos se debe tomar en cuenta el carácter de entidades de interés público como organizaciones ciudadanas, así como su libertad de



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

decisión interna, su derecho de autoorganización y el ejercicio de los derechos de afiliación y de la militancia¹³⁷.

Al desarrollar las directrices respectivas, el Legislativo dispuso en el artículo 1, de la Ley General de Partidos Políticos lineamientos básicos para la integración organización y funcionamiento de los órganos internos, postulación de candidaturas, conducción de sus actividades de forma democrática, y mecanismos de justicia partidista, de entre otros aspectos.

Todo ello forma parte de los propios asuntos internos de los partidos políticos, en los cuales el ordenamiento legal engloba¹³⁸, en general, al conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, conforme lo mandata la Constitución general, las leyes, y los estatutos y documentos básicos; como son las siguientes cuestiones;

- La determinación de requisitos para la afiliación al partido;
- La elección de las y los integrantes de sus órganos internos;
- Los procedimientos de selección de precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular;
- Deliberación de estrategias políticas, electorales y, en general, para la toma de decisiones de sus órganos internos y organismos que agrupen a militantes.

Parte de estos asuntos internos lo constituye también la elaboración y modificación de los documentos básicos, de entre los que se encuentran los estatutos, documento en el cual, por disposición legal¹³⁹, los partidos políticos deben establecer su estructura de organización, así como las normas, plazos y procedimientos de justicia intrapartidaria y las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas

¹³⁷ Artículo 5, numeral 2, de la Ley General de Partidos Políticos.

¹³⁸ Artículo 43 de la Ley General de Partidos Políticos.

¹³⁹ Artículo 39 de la Ley General de Partidos Políticos.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

impuestas en los procedimientos disciplinarios en los que se deban observar las garantías mínimas de audiencia y defensa¹⁴⁰.

Normativa del partido MORENA

La normativa interna de MORENA dispone en su artículo 49, que el órgano encargado de la justicia intrapartidaria es la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, la cual tiene de entre sus atribuciones:

- Salvaguardar los derechos fundamentales de todos los miembros de MORENA;
- Velar por el respeto de los principios democráticos de la vida interna de MORENA;
- Actuar de oficio, en caso de flagrancia o evidencia pública de violación a la normativa por parte de la militancia;
- Requerir a los órganos y militantes, la información necesaria para el desempeño de sus funciones;
- Conocer de las quejas en contra de dirigentes y controversias relacionadas con la aplicación de normas que rigen la vida interna, con excepción de las que el Estatuto confiera a otra instancia.

De igual forma, el artículo 53 del Estatuto de MORENA refiere que se consideran faltas sancionables competencia de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia las siguientes:

- Cometer actos de corrupción y falta de probidad en el encargo partidista o público;

¹⁴⁰ El legislador dispuso que el órgano encargado de impartir justicia al interior de los partidos debe ser imparcial, independiente y objetivo en su funcionamiento, al cual le corresponderá conocer y resolver todas las controversias relacionadas con los asuntos internos del instituto político.



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

- Transgresión a documentos básicos y reglamentos internos e incumplimiento de obligaciones partidistas;
- Negligencia o abandono para cumplir comisiones o responsabilidades al interior del partido; y,
- Las demás conductas que contravengan las disposiciones legales y estatutarias que rigen la vida interna.

Además, el artículo 64 de los Estatutos dispone un catálogo de sanciones que podrá aplicar la Comisión por infracciones a la normativa interna¹⁴¹.

En congruencia con el marco legislativo aplicable las atribuciones reconocidas en la normativa interna al órgano de justicia de MORENA permiten que la Comisión conozca, resuelva e incluso, sancione, todos los conflictos y cuestiones que se susciten en los asuntos de la vida interna del partido **por la aplicación de los documentos y la normativa estatutaria.**

Acta de separación del grupo parlamentario

La Diputada Keila Celene Figueroa Evaristo ejerció el cargo de coordinadora de la fracción parlamentaria de MORENA en el Congreso del Estado hasta el seis de noviembre de dos mil diecinueve, día en que recibió el oficio LIV/2°/CGPMORENA/009/32019 suscrito por Alejandra Flores Espinoza, en su carácter de Coordinadora del Grupo Parlamentario del partido MORENA, mediante el cual se hizo de su conocimiento el contenido de un acta del Grupo parlamentario de MORENA, fechada el veinticuatro de octubre, previo.

¹⁴¹ Las sanciones consisten en: a) amonestación (privada y pública), b) suspensión de derechos partidistas, c) cancelación de registro, d) destitución e inhabilitación en cargos de órganos de representación y dirección de MORENA, e) cancelación de registro de precandidatura o candidatura, y f) multa o resarcimiento de daño, para funcionarios y representantes del partido.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

En esa acta se asentó que se decretaba su separación del Grupo parlamentario en los siguientes términos: *“Único. - Se comuniqué a la Junta Política y de Gobierno, a través de la Coordinadora del Grupo Parlamentario, Diputada Alejandra Flores Espinoza, la separación de la Diputada Keila Celene Figueroa Evaristo, del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento de Regeneración Nacional, MORENA, dejando a salvo los derechos del Grupo para hacerlos valer ante la Comisión Nacional de Honor (sic) y Justicia de Morena”.*

El grupo parlamentario tomó la decisión de separar a la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo de este grupo, en esencia, porque consideró que la recurrente se apartó de los criterios políticos y de la ideología filosófica y política de MORENA, ya que en su conducta tanto en el recinto legislativo como fuera de él, no ha sido congruente con su dignidad de representante del pueblo, por lo que fue separada, al estimar que llevó a cabo una serie de acciones y posiciones en contra de los intereses de MORENA. Por estas razones concluyeron que la diputada no puede ni debe pertenecer más a la bancada del partido.

La diputada Alejandra Flores Espinoza comunicó que, por acuerdo de los integrantes del Grupo parlamentario de MORENA, se decidió presentar ante la Junta Política y de Gobierno la remoción de la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo de las Comisiones de Gobernación y Gran Jurado, Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública y de Puntos Constitucionales y Legislación.

Como se advierte, el grupo parlamentario de MORENA sustentó la separación de la recurrente en conductas que presuntamente son contrarias a los principios, ideología e intereses del Instituto político, sin embargo, la autoridad partidista competente para determinar si alguno de sus militantes ha vulnerado la normativa interna de MORENA, es la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, órgano de justicia intrapartidista encargado de vigilar el cumplimiento de los principios y Estatuto del partido político.



SUP-REC-109/2020 Y SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS

Máxime que, en el acuerdo impugnado, el grupo parlamentario reconoce implícitamente la competencia de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA para conocer de las presuntas conductas reprochadas a la recurrente al dejar a salvo sus derechos del grupo para hacerlas valer frente a esa instancia de justicia intrapartidista.

Si bien los grupos parlamentarios mantienen un vínculo con el partido político que postuló a sus integrantes, éstos no son propiamente un órgano perteneciente al partido, sino un órgano del Congreso por lo que no pueden calificar si determinadas conductas son contrarias a los principios y Estatutos del instituto político.

En este sentido, resultan irrelevantes las conductas o razones con las cuales el grupo parlamentario haya pretendido justificar la separación de la recurrente, pues la vulneración o no a la normativa interna del MORENA en sí escapa de su competencia¹⁴². Por lo que, el análisis de competencia es de estudio preferente por ser de orden público y suficiente para dejar sin efectos el acto impugnado¹⁴³.

Cabe señalar que como consecuencia de esta decisión del grupo parlamentario de MORENA se vulneró el derecho político-electoral en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo de la recurrente, pues esta decisión tuvo como consecuencia inmediata que la recurrente dejara de integrar las Comisiones de Gobernación y Gran Jurado, Hacienda,

¹⁴² Esta autoridad tiene en cuenta, que la decisión del grupo parlamentario de MORENA fue controvertida por la recurrente ante la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de este instituto político (CNHJ-MOR-116/2020). El órgano de justicia partidista determinó que era improcedente el recurso de queja interpuesto en contra del acta del grupo parlamentario, por tratarse de una controversia relacionada al derecho parlamentario. El Tribunal local, al resolver el expediente TEEM/JDC/15/2020-2, se limitó a estudiar la competencia del órgano de justicia partidista respecto del recurso de queja presentado por la diputada. En este sentido, determinó confirmar el acuerdo de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA al no existir normas internas del instituto político que faculten a ese órgano de justicia a instaurar un procedimiento para la separación de un integrante del grupo parlamentario.

¹⁴³ Véase la Jurisprudencia **1/2013** de rubro **COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO A LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**. Disponible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, año 6, número 12, 2013, páginas 11 y 12.

¹⁴³ Artículo 70 de la Constitución general.

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

Presupuesto y Cuenta Pública y de Puntos Constitucionales y Legislación, situación que se vio reflejada en la disminución de sus tereas legislativas y, por ende, en la asignación de recursos.

Además de todo lo anterior, advertimos que una de las motivaciones para tomar la decisión de separar a la diputada del grupo parlamentario fue que presuntamente actúa según los intereses, ideales y acuerdos de un grupo de diputadas denominado **Frente Progresista de Mujeres**, el cual estimaron que no es acorde ni coincidente con los intereses y acuerdo del grupo parlamentario.

Destaca, sin embargo, que uno de los ideales e intereses de ese frente es precisamente combatir los actos de violencia política de género y a lograr condiciones de igualdad para las mujeres. De ahí que estimemos que es evidente que parte de la motivación de separar a la diputada del grupo parlamentario fue su pertenencia a un grupo de mujeres que pretenden cambiar las dinámicas institucionales que se traducen en prácticas que las agreden y las excluyen.

Es decir, parte de la motivación de esta separación fue que la diputada pretende sumar a los objetivos que se busca con el mandato de “paridad total” y con el “giro participativo” en cuanto a la igualdad de género. De ahí que consideremos que en el clima de violencia política de género que se está dando al interior del Congreso de Morelos, la separación de la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo es un acto más de exclusión por su condición de mujer, así como por sus ideales feministas lo que, sin duda, se traduce en una obstrucción a sus funciones como legisladora y, como consecuencia, en violencia política de género.

En consecuencia, consideramos que se debió dejar sin efectos el acta de separación del grupo parlamentario de la Diputada Keila Celene Figueroa Evaristo y el oficio LIV/2°/CGPMORENA/009/32019 suscrito por Alejandra Flores Espinoza, en su carácter de Coordinadora del Grupo Parlamentario del partido MORENA, mediante el cual se hizo de su conocimiento el



**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

contenido del acta del Grupo parlamentario de MORENA, fechada el veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve.

Adicionalmente, estimamos que al estar probada la existencia de un clima de violencia política de género al interior del Congreso del Estado de Morelos, que se tradujo en la vulneración al ejercicio del cargo de las demandantes, se debieron adoptar medidas que coadyuvaran a corregir las conductas de ese tipo.

En ese sentido, estimamos que se debió ordenar al Congreso local que implementara un programa integral de capacitación de sus integrantes, mujeres y hombres, sobre la igualdad de género y respecto de la necesidad de erradicar los actos de violencia política de género y violencia de género.

**5. EFECTOS QUE, EN NUESTRO CRITERIO, DEBIÓ TENER LA
SENTENCIA**

Con base en todo lo razonado, consideramos que en la sentencia aprobada por la mayoría debió tener los efectos siguientes:

- a) **Revocar** la sentencia impugnada.
- b) **Interrumpir** las Jurisprudencias números 34/2013 y 44/2014 en los términos señalados en este voto.
- c) **Revocar** el acuerdo parlamentario dictado por el Congreso del Estado de Morelos el veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, en el que redistribuyó las comisiones legislativas de ese órgano.
- d) **Revocar** la separación de la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo del grupo parlamentario del partido MORENA.

Vincular al Congreso del Estado de Morelos y al grupo parlamentario del partido político MORENA a realizar las siguientes acciones:

- i)* El Congreso local deberá, a través de sus órganos competentes y

**SUP-REC-109/2020 Y
SUP-REC-110/2020, ACUMULADOS**

mediante el procedimiento establecido en su normativa interna, dictar un acuerdo parlamentario en el que haga una nueva distribución de las comisiones legislativas en la que incluya a las demandantes con base en los principios de “paridad total” y equidad, y sin sesgos derivados del ambiente de violencia política de género que se produjo en contra de las demandantes.

ii) El Congreso local deberá implementar el programa de capacitación mencionado en párrafos precedentes.

iii) El grupo parlamentario del partido MORENA en el Congreso del Estado de Morelos deberá reinstalar a la diputada Keila Celene Figueroa Evaristo en su calidad de integrante de ese grupo.

Con base en lo razonado, emitimos este voto particular.

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.