



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SCM-JDC-150/2025

ACTORA: **ELIMINADO**

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE MORELOS

MAGISTRADO: JOSÉ LUIS CEBALLOS
DAZA.

SECRETARIA: BERTHA LETICIA
ROSETTE SOLÍS

Ciudad de México, a cinco de junio de dos mil veinticinco¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **confirmar** la sentencia impugnada con base en lo siguiente.

G L O S A R I O

Actora, parte actora o promovente	ELIMINADO
Acto y/o sentencia impugnado (a)	La sentencia dictada el quince de abril del año en curso por el pleno del Tribunal Electoral del Estado de Morelos en el expediente ELIMINADO , en la que, entre otras cuestiones, confirmó el acuerdo ELIMINADO .
Acuerdo 21	Acuerdo ELIMINADO , mediante el cual se dio respuesta a la solicitud presentada el ELIMINADO , por la ciudadana ELIMINADO .

¹ En adelante, las fechas serán alusivas al presente año, salvo precisión expresa.

Autoridad responsable o Tribunal local	Tribunal Electoral del Estado de Morelos.
Código local	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Morelos.
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Instituto local y/o IMPEPAC	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.
Juicio de la ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano (y personas ciudadanas) previsto en los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Juicio local	Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano (y personas ciudadanas) previsto en el artículo 319 fracción II inciso c) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Morelos.
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Procedimiento o PES	Procedimiento Especial Sancionador electoral y disciplinario interno previsto en el libro octavo de los regímenes sancionador electoral del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Morelos.
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación.



VPG y/o Violencia política en
VPMRG contra de mujeres por
razón de género.

De los hechos narrados en la demanda, de las constancias del expediente y de las que obran en los juicios **ELIMINADO**² y **ELIMINADO**³, mismos que se invocan como hechos notorios, en términos de lo dispuesto por el artículo 15, párrafo 1 de la Ley de Medios, se advierten los siguientes:

ANTECEDENTES

I. Solicitud de la actora al IMPEPAC.

1. Escrito. El ocho de enero, la parte actora solicitó a las y los integrantes el Instituto local para que requirieran diversa información a los municipios del Estado de Morelos y, de así estimarlo, se iniciaran de oficio PES, porque a su juicio, existían conductas constitutivas de VPG contra varias personas integrantes de los ayuntamientos⁴.

2. Respuesta. El veinticuatro de enero, el Consejo Estatal Electoral del Instituto local emitió el Acuerdo 21 y contestó a la

² Sentencia del veinte de marzo del dos mil veinticinco, en donde la materia de impugnación estuvo dada por la sentencia dictada por el Tribunal local en el juicio **ELIMINADO**, enderezado por la parte actora para cuestionar el **Acuerdo 21**.

³ Cuya materia de impugnación estuvo dada por el acuerdo plenario dictado en el juicio **ELIMINADO**, a través del cual, el Tribunal local desechó el medio de impugnación que interpuso la parte actora para controvertir, a su vez, el acuerdo **ELIMINADO** en el que se invitó a los treinta y seis municipios del Estado de Morelos, para que, por conducto de sus ayuntamientos y concejos municipales, instrumentaran las acciones necesarias sobre prevención, atención y la erradicación de la VPMRG.

⁴ Ahora bien, a propósito de esta solicitud se generaron dos cadenas impugnativas: una de ellas, derivada de la contestación producida por el IMPEPAC y contenida en el **Acuerdo 21**, y la otra a propósito de la emisión del **Acuerdo 48**, según se reseña en los antecedentes de esta sentencia.

actora que carecía de atribuciones para solicitar información a los ayuntamientos del Estado.

Adicionalmente, en dicho acuerdo fueron reseñadas las acciones que el Instituto local ha implementado para prevenir la VPMRG, entre otras:

- Elaboración y difusión de infografías en español y náhuatl.
- Actividades destinadas a la difusión de los derechos de las mujeres y niñas a una vida libre de violencias y, al efecto se citó el caso del Foro de Reflexión *“Empoderamiento de las niñas para el futuro”*;
- Acciones de vinculación con ente de la sociedad civil para capacitaciones y, al efecto se citó el taller *“Claves para las autoridades electas”*, entre otras que fueron referidas en el Acuerdo 21.

II. Primera cadena impugnativa local derivada de la respuesta contenida en el Acuerdo 21.

1. Demanda. Inconforme con la respuesta contenida en el Acuerdo 21, el cuatro de febrero, la actora presentó demanda de juicio local, la que fue radicada con el número de expediente **ELIMINADO**.

2. Resolución. El diecinueve de febrero, el Tribunal local emitió acuerdo plenario en el que, entre otras cuestiones, tuvo por no presentado el medio de impugnación promovido contra el Acuerdo 21, debido a que la actora no había acreditado su legitimación al no haber desahogado la prevención que se le formuló durante la instrucción del juicio en la que se le requirió su identificación.



III. Determinaciones posteriores del IMPEPAC a propósito de los planteamientos formulados por la actora en su solicitud.

1. Acuerdo 48⁵.

El **ELIMINADO**, el Instituto local emitió el acuerdo **ELIMINADO**, por medio del cual invitó a los treinta y seis municipios del Estado de Morelos, para que, a través de sus ayuntamientos y concejos municipales, instrumentaran las acciones necesarias sobre prevención, atención y la erradicación de la VPMRG, mismo en el que se instruyó notificar personalmente a la actora

IV. Primera cadena impugnativa federal derivada de la respuesta contenida en el Acuerdo 21.

1. **Demanda.** Inconforme con la resolución dictada en el juicio local **ELIMINADO** en donde se tuvo por no presentada su demanda, la parte actora promovió juicio de la ciudadanía⁶ que fue integrado bajo el número de expediente **ELIMINADO**.

2. **Sentencia.** El veintisiete de marzo esta Sala Regional resolvió **revocar** la determinación del Tribunal local de tener por no presentado el medio de impugnación promovido por la actora para controvertir el **Acuerdo 21**, ello, a efecto de que, de no existir alguna otra causal de improcedencia, realizara el estudio de fondo de la cuestión sometida a su jurisdicción y emitiera la resolución que estimara procedente conforme a derecho.

V. Segunda cadena impugnativa local derivada del Acuerdo 48.

⁵ Relacionado con la solicitud de la actora del ocho de enero y con el Acuerdo 21.

⁶ El veinticinco de febrero ante el Tribunal local.

1. Demanda. El diez de marzo, la parte promovente presentó demanda de juicio local, misma que fue radicada por la autoridad responsable bajo el número de expediente **ELIMINADO**.

2. Resolución. El veinticinco de marzo, el Tribunal local emitió un acuerdo plenario en el que desechó la demanda bajo la consideración de que la actora carecía de interés jurídico para controvertir el Acuerdo 48 (relacionado con la solicitud de la actora del ocho de enero y con el Acuerdo 21).

VI. Segunda cadena impugnativa federal derivada del Acuerdo 48.

1. Demanda. Inconforme con el desechamiento de su demanda, la parte actora promovió medio de impugnación que fue radicado bajo el número **ELIMINADO** del índice de esta Sala Regional.

2. Sentencia. El dos de mayo, esta Sala Regional revocó la sentencia dictada por el Tribunal local en el juicio **ELIMINADO**, a efecto de que se reconociera a la parte actora su interés legítimo con el objeto de que se procediera al estudio de la controversia sometida a su consideración⁷.

VII. Cumplimiento de lo ordenado por esta Sala Regional en el juicio **ELIMINADO.**

1. Sentencia impugnada. En cumplimiento de lo ordenado por esta Sala Regional en el juicio de la ciudadanía **ELIMINADO**, el quince de abril, la autoridad responsable emitió una nueva determinación en la que llevó a cabo el estudio de fondo sobre la controversia planteada por la actora, en la que, por un lado,

⁷ Al respecto, se tiene que la sentencia dictada por el Tribunal local en cumplimiento de lo ordenado en el **ELIMINADO**, fue emitida el veintisiete de mayo, la cual, a su vez fue controvertida por la parte actora ante esta Sala Regional, con lo que se dio lugar a la integración del juicio **ELIMINADO** que se encuentra en instrucción.



se **confirmó el Acuerdo 21** y, por otro, se recomendó al IMPEPAC ampliar sus programas preventivos, los cuales debían hacerse extensivos a los “**funcionarios y actores políticos, a fin de fomentar una cultura institucional de respeto y prevención de la VPG**”.

VIII. Tercera cadena impugnativa federal derivada de la respuesta contenida en el Acuerdo 21.

1. Demanda. Inconforme con la sentencia dictada por el Tribunal local, el dos de mayo, la parte actora presentó demanda de juicio de la ciudadanía ante el Tribunal local⁸.

2. Turno. Por acuerdo de esa fecha, el magistrado presidente de este órgano jurisdiccional ordenó la integración del expediente **SCM-JDC-150/2025** que fue turnado a la ponencia a su cargo, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

3. Instrucción. En esa misma fecha, el magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo; el quince posterior admitió a trámite la demanda; y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, en su oportunidad decretó el cierre de instrucción del juicio.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al ser un juicio promovido por una ciudadana que ostentándose como “*parte integrante del género vulnerable denominado mujeres morelenses*”, controvierte la sentencia

⁸ Según se corrobora con el sello de recibido de la oficialía de partes.

dictada por la autoridad responsable en donde, entre otras cuestiones, se **confirmó el Acuerdo 21** emitido por el IMPEPAC.

Lo anterior, por tratarse de hechos acontecidos en el Estado de Morelos; supuesto normativo respecto del cual esta Sala Regional ejerce jurisdicción y entidad que corresponde a esta circunscripción plurinominal.

Ello, con fundamento en:

Constitución: Artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: Artículos 251, 252, 253, fracción IV, 260, párrafo primero y 263, fracción IV.

Ley de Medios: Artículos 3, párrafo 2, inciso c); 79; 80; párrafo 1, incisos f) en relación con el inciso h); y 83, numeral 1, inciso b).

Acuerdo INE/CG130/2023, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que establecieron el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y la ciudad que será cabecera de cada una de ellas.

SEGUNDA. Análisis con perspectiva de género.



El estudio de esta controversia será bajo un enfoque de perspectiva de género⁹, dado que su origen se sitúa en la respuesta recaída a una solicitud que en su momento presentó ante el IMPEPAC, relacionada con la temática de VPMRG en el Estado de Morelos.

Lo anterior, en cumplimiento a las obligaciones constitucionales¹⁰ y convencionales¹¹ que tiene esta Sala Regional de cara a los derechos humanos, en específico, de proteger, respetar y garantizar la igualdad y no discriminación, ya que este método permite identificar la existencia de alguna distinción indebida, exclusión o restricción basada en el género que impida el goce pleno de sus derechos¹².

En ese sentido, la Sala Regional resolverá este caso considerando los elementos establecidos en la jurisprudencia **1a./J.22/2016 10a.** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO”**¹³.

⁹ De acuerdo con la tesis aislada **1a. XXVII/2017 10a.** de 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** (consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 40, marzo de 2017 [dos mil diecisiete], tomo I, página 443).

¹⁰ Establecidas para todas las autoridades del Estado mexicano en el artículo 1º párrafo tercero de la Constitución.

¹¹ Establecidas en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹² La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha definido la discriminación como: “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la propiedad, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”. Ver “Caso Duque Vs. Colombia, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”. Sentencia del 26 (veintiséis) de febrero de 2016 (dos mil dieciséis), párrafo 90.

¹³ Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 29, abril de 2016 (dos mil dieciséis), tomo II, página 836.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Protocolo¹⁴ en el que estableció que la perspectiva de género es una herramienta a través de la cual el órgano jurisdiccional podrá advertir los múltiples efectos que tiene el género y de esta manera revertir aquellos que vulneren algún derecho, lo cual, en última instancia, tendrá la capacidad de frenar una inercia que históricamente ha afectado a las mujeres y niñas alrededor del mundo.

La perspectiva de género debe aplicarse en todos los casos que puedan involucrar relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos, independientemente del género de las personas involucradas, con la finalidad de detectar y eliminar las barreras y los obstáculos que discriminan a las personas por su pertenencia al grupo de “mujeres” u “hombres”¹⁵.

Por otra parte, juzgar con perspectiva de género no se traduce en que el órgano jurisdiccional esté obligado a resolver el fondo conforme a las pretensiones planteadas atendiendo únicamente al género de alguna de las partes, ni que deje de observar los requisitos de procedencia para la interposición de cualquier medio de defensa¹⁶, así como los criterios legales y jurisprudenciales que al caso resulten aplicables.

¹⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2020 (dos mil veinte). Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Primera edición. Ciudad de México, México: Suprema Corte. Descargable en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/protocolos-de-actuacion/para-juzgar-con-perspectiva-de-genero>.

¹⁵ Lo que fue establecido en la tesis aislada 1a. LXXIX/2015 (dos mil quince) 10a. de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **“IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. DEBE APLICARSE ESTE MÉTODO ANALÍTICO EN TODOS LOS CASOS QUE INVOLUCREN RELACIONES ASIMÉTRICAS, PREJUICIOS Y PATRONES ESTEREOTÍPICOS, INDEPENDIENTEMENTE DEL GÉNERO DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS”** (consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 15, febrero de 2015 [dos mil quince], página 1397).

¹⁶ Sirve como criterio orientado, la tesis aislada **II.1o.1 CS (10a.)** emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, de rubro: **“PERSPECTIVA DE GÉNERO. LA OBLIGACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE JUZGAR BAJO DICHO PRINCIPIO, NO SIGNIFICA QUE DEBAN RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO CONFORME A LAS PRETENSIONES PLANTEADAS POR LAS O LOS**



Lo anterior, porque las formalidades procesales, así como los criterios de la Sala Superior y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación -en su carácter de órganos terminales- son los mecanismos que hacen posible arribar a una resolución adecuada.

TERCERA. Causales de improcedencia hechas valer por el Tribunal local.

Al rendir el informe circunstanciado, el Tribunal local hizo valer como causa de improcedencia la “**frivolidad**” de la demanda¹⁷, misma que sustenta bajo la consideración de que las pretensiones de la parte actora no se pueden alcanzar jurídicamente.

Decisión.

En concepto de esta Sala Regional la causa de improcedencia invocada por la autoridad responsable es **infundada**, como se explica.

En efecto, la frivolidad de una demanda se configura cuando se formulan pretensiones que de forma notoria y manifiesta no encuentran fundamento en derecho o cuando el medio de impugnación de que se trate carezca de materia o se centre en cuestiones irrelevantes, esto es, sin fondo o sustancia, lo que no acontece en la especie¹⁸.

GOBERNADOS” (consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de 2016 [dos mil dieciséis], tomo IV, página 3005).

¹⁷ La parte atinente se aprecia en la página 1 del informe circunstanciado, párrafo tercero.

¹⁸ En términos de la razón esencial de la jurisprudencia **33/2002**, de rubro: “**FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE**”, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003 (dos mil tres), páginas 34 a 36.

Lo anterior, porque este Tribunal Electoral ha sostenido reiteradamente que, en atención a la trascendencia que tiene una determinación que ordene el desechamiento de una demanda, es que se hace indispensable que los motivos de improcedencia estén plenamente acreditados y que los mismos sean manifiestos, patentes, claros, inobjetable y evidentes, al grado de que exista certidumbre y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate sea operante en el caso concreto.

De ahí que, de existir alguna duda sobre la actualización de alguna causal de improcedencia, no es dable desechar el escrito de demanda de mérito.

En el caso concreto, la causa de improcedencia alegada por la autoridad responsable se sustenta en la idea de que las pretensiones hechas valer por la parte actora no se pueden alcanzar jurídicamente y, en concepto de esta Sala Regional, para estar en posibilidad de arribar a dicha conclusión sería necesario analizar el fondo del asunto.

De lo contrario se incurriría en el vicio lógico de petición de principio; es decir, una autoridad incurre en dicho supuesto cuando invoca una causal de improcedencia para desechar el medio de impugnación, pero las razones que la sustentan están íntimamente vinculadas con el estudio del fondo de la controversia.

Lo anterior se establece en el criterio orientador contenido en la jurisprudencia **P./J. 135/2001** del Pleno de la Suprema Corte de rubro: **“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO**



DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE¹⁹ y la razón esencial de la jurisprudencia **3/99**, de rubro: **“IMPROCEDENCIA. NO PUEDE DECRETARSE SOBRE LA BASE DE QUE LOS PROMOVENTES CARECEN DE PERSONERÍA SI EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN SU FALTA DE RECONOCIMIENTO**”²⁰, cuyo criterio es que no se debe prejuzgar sobre la cuestión medular materia de controversia.

Así, al resultar **infundada** la causal de improcedencia alegada, lo conducente es analizar el fondo de la controversia sometida a la jurisdicción federal.

CUARTA. Requisitos de procedencia. La demanda reúne los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); y, 79, párrafo 1 de la Ley de Medios.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en ella se hizo constar el nombre y firma autógrafa de la promovente, se precisó el acto reclamado, así como los hechos que le sirvieron de antecedente, y los agravios que estima fueron producidos a su esfera jurídica.

b) Oportunidad. En concepto de esta Sala Regional, se surte este requisito, toda vez que la sentencia impugnada fue notificada a la actora el **veintiocho** de abril²¹.

¹⁹ Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su gaceta. Tomo XV, enero de dos mil dos, página 5.

²⁰ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, año dos mil, páginas 16 y 17.

²¹ Lo que se desprende de las constancias que corren agregadas a fojas sin folio (cédula de notificación personal) y folio número 209 (razón de notificación personal) del cuaderno accesorio del expediente que se resuelve.

En ese entendido, el plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8, párrafo 1 de la Ley de Medios del **veintinueve de abril al seis de mayo**²².

De ahí que, si la demanda se presentó el dos de mayo, es indudable que ello ocurrió dentro del plazo de ley establecido para tales efectos²³.

c) Legitimación. Se surte el presente requisito, porque la actora es una ciudadana que, por derecho propio, controvierte una determinación que considera lesiva de su derecho de acceso a la justicia con impacto a sus derechos político-electorales al haber resuelto la confirmación del Acuerdo 21.

d) Interés jurídico. Igualmente, esta Sala Regional considera que se surte este requisito en tanto que el acto reclamado derivó de un medio de impugnación que fue promovido a instancia de la propia actora.

En ese tenor, para esta Sala Regional es evidente que la promovente cuenta con acción y derecho para cuestionar la legalidad de esa decisión.

e) Definitividad. El requisito está satisfecho, pues de conformidad con lo previsto en el artículo 369, fracción I, párrafo 2, del Código local, no existe un medio de defensa para revocarla o modificarla, que deba agotarse antes de acudir a la jurisdicción federal.

²² Sin computar los días sábados y domingos, toda vez que la presente controversia no guarda relación con cuestiones atinentes al proceso electoral federal en curso.

²³ Según se corrobora con el sello de la Oficialía de Partes del Tribunal local que fue estampado en el escrito respectivo.



Así, al estar satisfechos los requisitos de procedencia, lo conducente es analizar el fondo de la presente controversia.

QUINTA. Estudio de fondo.

A. Sentencia impugnada.

En principio, se advierte que en la sentencia impugnada se estableció que, ante esa instancia local, la causa de pedir de la promovente se fundaba en que el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC “*no inició las investigaciones de oficio a los treinta y seis Ayuntamientos*” ni inició los PES como medida de prevención, atención y sanción de VPMRG.

Asimismo, estableció que la pretensión de la parte actora se hizo consistir en que el Tribunal local revocara el Acuerdo 21, para el efecto de que fueran iniciadas las investigaciones que solicitó en su escrito del ocho de enero -cuyo contenido se cita en el apartado correspondiente al estudio de fondo de esta sentencia- y, en su caso los PES como medidas de prevención, atención y sanción de VPMRG.

Para el análisis del caso, en la sentencia impugnada se precisó que los disensos guardaban relación con los ejes temáticos siguientes:

- 1.** Falta de ejercicio de facultades de investigación por el IMPEPAC.
- 2.** Negativa para iniciar PES de oficio en los casos de VPG.
- 3.** Inadecuada implementación de medidas preventivas.

Así, las primeras dos temáticas fueron analizadas de manera conjunta y, entre las consideraciones que llevaron al Tribunal local a confirmar el Acuerdo 21 están las siguientes.

-Que si bien en el *Reglamento del Régimen Sancionador Electoral* emitido por el IMPEPAC no se regulaba específicamente un PES exprofeso para casos de VPMRG, lo cierto es que en el artículo 21, párrafo 3, del *Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género*²⁴ del Instituto Nacional Electoral se estableció un aspecto clave en el desarrollo de los PES relacionados con este tipo de infracciones, mismo que está dado por el consentimiento de las víctimas.

- Que en la exposición de motivos del *Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género*, el Instituto Nacional Electoral estableció que aun en los casos en que un PES se iniciara de oficio, se debía contar con el consentimiento de la víctima para que expresara su parecer, porque de no contar con dicho consentimiento, el inicio de un procedimiento de esa naturaleza podría suponer la vulneración de derechos dadas las implicaciones que representa, entre ellas, que se debe tomar las medidas de protección tendentes a evitar que las víctimas sean expuestas a situaciones de peligro.

-Por otra parte, en la resolución impugnada se estableció que si bien en el artículo 78, fracción XLII del Código local se facultó al Instituto local para investigar hechos que pudieran ser violatorios de derechos políticos, aun en los casos en que la queja hubiera sido presentada a petición de parte, existía obligación de aportar

²⁴ Aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante Acuerdo INE/CG252/2020 del treinta y uno de agosto del dos mil veinte.



elementos objetivos que hagan presumir la comisión de VPMRG y, en el caso, la parte promovente no expuso elementos objetivos mínimos para iniciar una investigación en torno a los treinta y seis Ayuntamientos.

- Asimismo, la autoridad responsable consideró que, si bien la parte actora hizo alusión a dos casos específicos (en referencia a **ELIMINADO**), lo cierto es que no aportó los elementos probatorios objetivos como tampoco evidenció contar con el consentimiento de las presuntas víctimas o de su persona representante. De ahí que, la autoridad responsable coligió que fue conforme a derecho que el IMPEPAC desestimara su petición de iniciar un PES de oficio, en tanto que haber actuado sin fundamento hubiera implicado una transgresión al principio de seguridad jurídica y la posible revictimización y exposición innecesaria de las posibles víctimas a situaciones de peligro.

- Por otra parte, en la resolución impugnada se estableció que no se debía pasar por alto que el IMPEPAC, con la finalidad de proporcionar atención primigenia a las funcionarias electas, en su momento les hizo llegar las herramientas básicas para prever situaciones de VPMRG.

- Así, en la resolución impugnada se estableció que el hecho de que el Instituto local no iniciara indagatorias o PES, ello no se traducía en un perjuicio a la esfera de derechos de la parte actora porque si bien, su interés jurídico formal ante ese órgano jurisdiccional se fundó en el hecho de que presentó un escrito al cual recayó la respuesta primigeniamente controvertida, lo cierto es que la promovente no ostentaba un cargo de elección popular y, por tanto, no existía un derecho que le pudiera ser reparado o garantizado y se consideró que tampoco poseía un interés legítimo en tanto que el PES es para el caso de VPMRG que se

cometa en agravio de funcionarias electas que es un grupo al cual no pertenece la enjuiciante.

Finalmente, en cuanto a la tercera temática, relacionada con la “*insuficiencia de las acciones preventivas realizadas*” por el Instituto local²⁵, la autoridad responsable analizó el agravio en el que la parte actora adujo que las acciones preventivas del IMPEPAC eran inadecuadas porque se limitaban a brindar información a las mujeres, pero se omitía dirigir medidas a los hombres.

Al respecto, la autoridad responsable consideró infundados los disensos al estimar que las acciones implementadas por el IMPEPAC, consistentes en la difusión de materiales preventivos y capacitación de personal resultaban adecuadas para cumplir con su obligación constitucional de diseñar estrategias que atiendan a las causas estructurales de la VPMRG en donde se debía involucrar a actores clave, tales como partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y autoridades gubernamentales, en tanto que se precisó que la imposición de sanciones a consecuencia de ese tipo de infracciones era competencia del Tribunal local.

Y, si bien la autoridad responsable calificó como infundados dichos agravios bajo la consideración de que el IMPEPAC había realizado esfuerzos a través de la elaboración de infografías y talleres, también estableció que, desde una perspectiva de igualdad sustantiva, debía evaluarse la ausencia de medidas específicas dirigidas a los hombres, particularmente de aquellos en posiciones de poder, por tanto, en la resolución impugnada se recomendó al Instituto local ampliar sus programas

²⁵ Consideración desarrollada en la página 14 de la resolución impugnada.



preventivos a efecto de que en la capacitación se incluyera a los funcionarios y actores políticos.

B. Síntesis de agravios

Conforme a lo previsto en la jurisprudencia **3/2000**, de la Sala Superior, de rubro: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”**²⁶, así como de lo dispuesto en el artículo 23 párrafo 1 de la Ley de Medios, se advierte que la pretensión de quien promueve el presente juicio es que se revoque la sentencia impugnada al estimar que la misma transgredió su derecho de acceso a la justicia y vulneró el principio de congruencia, a saber:

- **Agravios en los que se aduce restricción al derecho de acceso a la justicia.**

En el desarrollo de su primer y segundo agravios, la parte promovente estima que se transgredió su derecho de acceso a la justicia, tutelado por los artículos 1º en relación con el 17, ambos de la Constitución.

En efecto, la parte promovente sostiene que la autoridad responsable restringió su derecho de acceso a la justicia al considerar que carecía de interés legítimo para instar al IMPEPAC a incoar procedimientos especiales sancionadores, en los términos en que lo hizo ante el IMPEPAC, así como por arribar a la conclusión de que en la especie no se podía tener por constatado un derecho de la actora que pudiera ser reparado

²⁶ Compilación 1997-2013 de “Jurisprudencia y tesis en materia electoral”, Tomo Jurisprudencia, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 122-123.

o garantizado bajo el argumento de que aquélla no ejercía algún cargo de elección popular.

Al respecto, la parte promovente sostiene que el Tribunal local soslayó que la demanda primigenia fue presentada, justamente, al amparo de un interés legítimo, en representación de las mujeres en el Estado de Morelos.

De manera que, en esos términos, la parte actora afirma que, al desconocer su interés, la autoridad responsable transgredió el principio de protección más amplia establecido en favor de las mujeres.

Y, es por lo anterior que exige le sea reconocido su interés legítimo para “incoar” este tipo de procedimientos, toda vez que aduce ser una ciudadana mexicana, mujer, integrante del género “vulnerable”, por lo que, en su concepto, asumir una postura contraria, ello sería conculcatorio de la reforma del diez de junio del dos mil once, en tanto que el artículo 1º constitucional establece que las normas relativas a derechos humanos deben ser interpretadas de manera amplia, máxime si se toma en cuenta que en Morelos hay alerta de violencia de género que hace exigible se reconozca su interés legítimo para demandar al Instituto local la protección y la instauración de acciones extraordinarias en base a deberes reforzados de protección hacia las mujeres y que lo único que persigue es remediar el estado de inactividad del OPLE y de las autoridades estatales a efecto de que se proteja al colectivo poblacional de mujeres habitantes de Morelos.

- **Vulneración al principio de congruencia tutelado por el artículo 17 constitucional.**



Con relación a esta temática, la parte actora aduce que el Tribunal local transgredió dicho principio en razón de lo siguiente:

- **Porque se interpretó incorrectamente su causa de pedir.**

La parte promovente argumenta que en la resolución impugnada se estableció que dicha causa de pedir “...se funda en el hecho de que el Consejo Estatal al emitir el acto reclamado no inició las investigaciones de oficio a los treinta y seis ayuntamientos, iniciara los PES por VPG, como medida de prevención, atención y sanción de la VPG”.

Lo anterior, en concepto de la parte promovente fue producto de una indebida apreciación de esa causa de pedir, porque aduce que mediante la invocación de un interés legítimo “en representación del género vulnerable”²⁷, solicitó que se iniciaran “los actos de fiscalización con tintes preventivos, en los 36 municipios del estado de Morelos, derivado de DOS HECHOS NOTORIOS DE VPG en los municipios de **ELIMINADO**, respectivamente, donde se dio a conocer atentados en contra de Funcionarias de dichos municipios”.

Así, la parte promovente afirma que, en el caso de la síndica de **ELIMINADO**, el presidente municipal, junto con sus personas asesoras pretenden modificar la estructura orgánica para mermar las facultades legales, contraviniendo el orden jurídico sin que haya alguna autoridad que se pronuncie sobre dichas acciones.

²⁷ Terminología utilizada en la demanda del juicio que se resuelve, página 14.

En el relatado contexto, para la actora la puesta en marcha de acciones de prevención, no deberían implicar la necesaria denuncia por parte de quien pudiera resentir la afectación y, la autoridad responsable debió tomar en consideración que el IMPEPAC, en uso de los deberes reforzados que le impone la Constitución en favor de la protección de las mujeres, adolescentes y niñas, debió iniciar una investigación para prevenir que, a través de actos revestidos de juridicidad, se lleguen a vulnerar sus derechos.

En dicho entendido, las medidas solicitadas al IMPEPAC, tales como que se requiriera el acta en donde constaran los sueldos y salarios, serviría de base para verificar que las personas integrantes de los ayuntamientos, efectivamente, perciban el mismo emolumento, lo que sería una acción preventiva dirigida a cerrar la brecha salarial (a fin de evitar que una mujer regidora gane menos que sus compañeros hombres).

Asimismo, se hubiera podido corroborar si la persona de la consejería jurídica fue designada de manera conjunta por el presidente municipal y la síndica.

- Porque la resolución impugnada es contradictoria.

La parte promovente argumenta que la resolución impugnada adolece de incongruencia interna porque, por un lado, sostiene que las acciones implementadas por el IMPEPAC para prevenir y erradicar VPMRG fueron adecuadas (difusión y talleres); sin embargo, en la propia resolución impugnada se recomendó a dicho Instituto local ampliar sus programas preventivos en torno a dicha temática para involucrar capacitación obligatoria a funcionarios, actores políticos, entre otros.



Así, en concepto de la actora, la recomendación que la autoridad responsable dirigió al IMPEPAC significó que, en realidad, sus agravios en torno a lo inadecuado de las acciones implementadas por el Instituto local para prevenir y erradicar la VPMRG que alegó en su escrito primigenio de demanda no resultaban ser tan infundados en un contexto en donde hay declaratoria de alerta de violencia de género, en donde las capacitaciones no han abonado en la prevención de que el titular de la presidencia municipal de **ELIMINADO** y demás personas funcionarias continúen vulnerando el derecho de las mujeres de ese ayuntamiento (en razón de ello, es que la promovente refiere que la síndica del ayuntamiento mencionado ya promovió un medio de impugnación local).

En el contexto relatado, es que la promovente estima que las autoridades -incluidas las jurisdiccionales- deben llevar a cabo acciones extraordinarias, más allá de la función constitucional encomendada, ya que la seguridad pública a que se contrae el párrafo octavo del artículo 21 constitucional es una función del Estado, misma que comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en términos de la ley, en las respectivas competencias que señala la Constitución.

De ahí que, por las razones anteriores, en concepto de la parte actora, la resolución controvertida, además de ser incongruente, está indebidamente fundada y motivada.

C. Estudio de agravios.

- **Agravios en los que se aduce restricción al derecho de acceso a la justicia.**

En concepto de esta Sala Regional, los disensos en los que se alega que la sentencia impugnada restringió el derecho de acceso a la justicia de la parte actora son **infundados**, como se explica.

En efecto, de los antecedentes del caso concreto se tiene que la presente cadena impugnativa comenzó a propósito de una solicitud que la parte actora presentó ante el IMPEPAC, a la cual recayó la respuesta contenida en el Acuerdo 21, mismo que la parte promovente combatió mediante la interposición de un medio de impugnación que fue sustanciado y resuelto por la autoridad responsable en el juicio **ELIMINADO**, cuya sentencia constituye la materia de controversia en el juicio de la ciudadanía que se resuelve.

En ese contexto, la parte promovente estuvo en aptitud de controvertir no solo la respuesta contenida en el **Acuerdo 21**²⁸, sino también la sentencia que dictó el Tribunal local en el juicio **ELIMINADO**, en cumplimiento de lo ordenado por esta Sala Regional en el juicio **ELIMINADO**, lo que hace patente que la actora ejerció su derecho de acceso a la justicia para combatir ambos actos de autoridad.

Así, no se considera que la sentencia impugnada hubiera representado una restricción del derecho de acceso a la justicia de la actora.

Ello, en razón de que el propio artículo 17 constitucional establece que la administración e impartición de justicia debe ser en los **términos que fijen las leyes**.

²⁸ En cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Regional en el diverso juicio de la ciudadanía **ELIMINADO**.



Y, sobre ese particular se destaca que entre los fundamentos jurídicos invocados por la autoridad responsable -a partir de los cuales se desestimó la pretensión de la parte actora- está el contenido del artículo 21, párrafo tercero del *Reglamento de quejas y denuncias en materia de violencia política contralas mujeres en razón de género del Instituto Nacional Electoral*²⁹, mismo que establece:

“Artículo 21.

Prevención de la queja o denuncia, suplencia de la deficiencia de la queja y consentimiento de la víctima

...

...

3. Consentimiento de la víctima:

a) La queja o denuncia podrá ser presentada por la víctima o víctimas, o por terceras personas, siempre que se cuente con el consentimiento de las mismas.

Este último supuesto podrá acreditarse mediante cualquier elemento que genere certeza a la autoridad instructora de la voluntad de la víctima de dar inicio al procedimiento, como poder notarial, carta poder simple firmada por dos personas testigos, comparecencia ante cualquier órgano del Instituto dotado de fe pública, llamada telefónica, correo electrónico, videollamada, entre otros.

b) En caso de no presentarse ningún elemento que permita corroborar el consentimiento de la víctima, la autoridad instructora podrá requerirla en un plazo de 48 horas, para que, en el plazo concedido para tal efecto, manifieste si es o no su intención dar inicio al procedimiento correspondiente, otorgándole la facultad de presentar los elementos de prueba que estime pertinentes. En el supuesto de que no se cuente con los referidos elementos, se tendrá por no presentada la queja o denuncia.

c) Podrá iniciarse el procedimiento especial de manera oficiosa, siempre y cuando la víctima sea informada y consienta dicha acción. Para tal efecto, se le requerirá para que manifieste su consentimiento en un plazo de tres días contados a partir de la notificación. En caso de no desahogar tal requerimiento, no se podrá dar inicio al procedimiento respectivo. No será necesario dicho consentimiento siempre y cuando se trate de la protección de derechos colectivos e intereses difusos.

Lo anterior significa que, en los casos de VPMRG, el **consentimiento** de las posibles víctimas se erige en un

²⁹ Marco normativo aplicable en la resolución impugnada, en tanto que el *Reglamento del Régimen Sancionador Electoral* del IMPEPAC no prevé un procedimiento específico tratándose de casos de VMRG.

presupuesto indispensable para ejercer el derecho de acción en el marco de un PES³⁰.

Y, en el caso concreto dicho **consentimiento** no se podía desprender a partir del escrito de solicitud presentado por la actora ante el IMPEPAC, en tanto que ese ocurso se hizo alusión al “*contexto social que en particular está viviendo las síndicas regidoras que están entrando en funciones en los 36 Ayuntamientos*”, a saber:

**“CC. CONSEJEROS INTEGRANTES
DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES
Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.
P R E S E N T E S**

Por medio del presente ocurso y derivado del contexto social que en particular está viviendo las síndicas y regidoras que están entrando en funciones en los 36 Ayuntamientos del Estado de Morelos, quienes están enfrentando un panorama adverso que observamos, como fue el atentado en contra de la vivienda de la síndica de ELIMINADO, ELIMINADO; y las amenazas en contra de la regidora de ELIMINADO, ELIMINADO, a quien amenazaron para que se abstuviera de tomar protesta, sin tener indicios de quién o quienes pudieron perpetrar dichas actuaciones y que fueron hechos notorios ampliamente conocidos en nuestra sociedad.

Mujeres electas que seguramente enfrentaron diversos obstáculos para que su voz se hiciera escuchar y se hiciera público su caso. Por esta razón es que comparezco ante esta autoridad para solicitarle que teniendo el objetivo de PREVENIR e INVESTIGAR posibles violaciones a los derechos político-electorales de todas las síndicas y regidoras que acaban de tomar protesta en el cargo, requiera a las Secretarías o Secretarios y/o autoridad competente de los 36 Ayuntamientos para que le remitan los siguientes documentos en los que conste lo siguiente:

- ***El acta de cabildo en donde consten los salarios y demás emolumentos, que percibirán todos los integrantes del cabildo y/o autoridades municipales que***

³⁰ Criterio que también ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-104/2023 del catorce de junio del año indicado.



- correspondan en los municipios indígenas de acuerdo a sus sistemas normativos internos.*
- *El acta de cabildo en donde conste el nombramiento de la persona que ocupará la Consejería Jurídica, y que haya sido nombrada en acuerdo con la persona titular de la Sindicatura, de conformidad con lo que dispone el artículo 41, fracción VI, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos; y su símil en el municipio indígena de acuerdo a sus sistemas normativos internos.*
 - *Las convocatorias a los cabildos que se hayan celebrado o se vayan a celebrar, debidamente notificadas a todos los integrantes del cabildo, y/o autoridades municipales que correspondan en los municipios indígenas de acuerdo a sus sistemas normativos, en donde conste que se ha entregado toda la información relativa a la sesión de cabildo a celebrar.*
 - *Los recibos quincenales de pago del salario de los integrantes del cabildo.*

Estas acciones son enunciativas mas no limitativas, y esta autoridad podrá ampliarlas de acuerdo a su experiencia en la prevención, atención y sanción de la violencia política contra las mujeres por razones de género.

De las constancias que se obtengan esta autoridad podrá advertir indicios de actos (sic) violencia política contra las mujeres por razón de género, y las posibles víctimas de estos actos, y será más fácil acercarse a ellas para preguntarles si es su deseo presentar denuncia.

Esta solicitud se funda en una amplia preocupación de las mujeres de las organizaciones de la sociedad civil ante los múltiples indicios que nos hacen pensar más allá de lo que se denuncia hay actos que violentan los derechos político-electorales de las mujeres, pero que tienen miedo de denunciarlos por la afrenta directa que ello significaría contra su violentador y las repercusiones que les pudieran significar. Además de ello, se considera que con estas acciones se consagra la garantía de las mujeres a una igualdad sustantiva, sin olvidar que el artículo 4º constitucional impone al Estado y sus órganos, como lo es este Instituto, deberes reforzados de protección respecto de las

mujeres...es decir implementen acciones extraordinarias con el objetivo de prevenir, atender, y sancionar la violencia en contra de estos grupos en situación de vulnerabilidad, ante un hecho notorio como lo es la violencia contra las mujeres.

Refuerza lo anterior, lo establecido por el artículo 21 constitucional en relación a que en la seguridad pública se implementarán los deberes reforzados de protección de las mujeres, adolescentes, niñas, niños, entendiéndose por seguridad pública “la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.

En ese orden de ideas, derivado del mandato constitucional esta solicitud no es una mera ocurrencia de la suscrita, sino un exhorto a esta autoridad, a que ejercite las amplias facultades que la Constitución Federal le otorga y emprenda esta

...

En ese orden de ideas, derivado del mandato constitucional esta solicitud no es una mera ocurrencia de la suscrita, sino un exhorto a esta autoridad, a que ejercite las amplias facultades que la Constitución Federal le otorga y emprenda esta ardua tarea de PREVENIR, ATENDER Y SANCIONAR la violencia contra las mujeres. Aunado a lo anterior es importante resaltar que la suscrita comparezco con un INTERÉS LEGÍTIMO de proteger al grupo en situación de vulnerabilidad llamado Mujeres, al que pertenezco,

Por lo anteriormente expuesto y fundado;

*A Ustedes CC. Integrantes del Consejo General del IMPEPAC,
Atentamente pido se sirvan:*

PRIMERO.- *Tenerme presente, impulsando las acciones de prevención, atención y sanción de la violencia política en contra de las mujeres por razón de género, señaladas en el cuerpo de este escrito.*

...³¹”

³¹ Dicha solicitud se puede apreciar en el Acuerdo 21, el cual corre agregado a fojas 9 a 26 del cuaderno accesorio del juicio **ELIMINADO**. De ella no se desprende una petición concreta de investigación del IMPEPAC en torno a los hechos que reseñó en torno a los Ayuntamientos de **ELIMINADO** y **ELIMINADO**, sino que esos casos se citaron como preámbulo a la solicitud concreta para que el IMPEPAC requiriera información a los treinta y seis ayuntamientos.



El resaltado es añadido.

Y, si bien en dicho escrito se hizo alusión a los casos relacionados con la síndica de **ELIMINADO** (atentado a su vivienda), así como a las amenazas que, a su decir, ha padecido una regidora del Ayuntamiento de **ELIMINADO**, lo cierto es que la solicitud de la parte actora se centró en requerir del IMPEPAC lo siguiente:

“...Por esta razón es que comparezco ante esta autoridad para solicitarle que teniendo el objetivo de PREVENIR e INVESTIGAR posibles violaciones a los derechos político-electorales de todas las síndicas y regidoras que acaban de tomar protesta en el cargo, requiera a las Secretarías o Secretarios y/o autoridad competente de los 36 Ayuntamientos para que le remitan los siguientes documentos en los que conste lo siguiente:...
...”

El resaltado es añadido.

De ahí que se considere que la resolución impugnada fue emitida conforme a derecho al colegir que, para estar en aptitud de proceder en los términos pretendidos por la parte actora en su escrito primigenio, en su caso, se requería del **consentimiento de las posibles víctimas de VPMRG así como de la exposición de elementos objetivos.**

En adición a las consideraciones contenidas en la sentencia impugnada, esta Sala Regional advierte que la solicitud para que el IMPEPAC recabara información sobre treinta y seis ayuntamientos -como medida de prevención-, supondría admitir la juridicidad de búsquedas **en abstracto** para la configuración de conductas, para lo cual no se encuentra facultado ese Instituto local.

Lo anterior es así, si se toma en consideración que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 66 y 68 del *Reglamento del Régimen Sancionador Electoral* emitido por el Instituto local y 20 del *Reglamento de quejas y denuncias en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género* del Instituto Nacional Electoral, una queja debe contener **la narración expresa de los hechos en que se sustenta la existencia de una infracción de esta naturaleza.**

En el caso concreto la solicitud planteada por la actora al IMPEPAC se hizo consistir en que se requiriera información a los treinta y seis ayuntamientos de Morelos para, a partir de los resultados que se llegaran a obtener, desprender la existencia de posibles hechos relacionados con VPMRG; lo que supondría llevar a cabo investigaciones aun en ausencia de una narración expresa de hechos concretos en cada uno de esos treinta y seis ayuntamientos que justificaran ese proceder y, por tanto, sin posibilidad de recabar el consentimiento de las posibles víctimas, con lo que se haría nugatorio lo dispuesto por el artículo 21, párrafo tercero del *Reglamento de quejas y denuncias en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género*, del Instituto Nacional Electoral.

De ahí que, aunque esta Sala Regional en determinaciones previas relacionadas con cadenas impugnativas diversas³² reconoció a la parte actora un interés legítimo para exigir al IMPEPAC la protección e instauración de las acciones a que se contrajo su solicitud -con sustento en las jurisprudencias **8/2015**, de rubro **“INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN**

³² La seguida en el juicio **ELIMINADO**.



POPULAR”³³ y 9/2015, de rubro “INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN”³⁴, lo cierto es que la pretensión última de la actora con el objeto de que sea revocado el Acuerdo 21 sería **infundada** ante la falta de concreción de hechos en que intentó sustentar la actualización de VPMRG y ante la falta de consentimiento de las posibles víctimas.

En efecto, la Sala Superior de este Tribunal Electoral, al resolver el recurso SUP-REP-104/2023, estableció, entre otras cuestiones lo siguiente:

“ ...

(45) Además, los procedimientos sancionadores en materia electoral se rigen por el principio **dispositivo, donde la parte quejosa tiene la voluntad de iniciarlo, así como la obligación de hacer mención clara de los hechos** y la presentación de indicios en su escrito de denuncia respectivo y permitan que la autoridad esté en posibilidad de realizar mayores diligencias cuando lo considere necesario.

(46) Es decir, la presentación de la denuncia es un acto procesal mediante el cual, se manifiesta el propósito de instar un procedimiento con motivo del ejercicio de una acción por la cual se reclama un derecho o la realización de cualquier otro trámite.

(47) En esa tesitura, por regla general, para garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia y estar en aptitud de emitir una resolución respecto del fondo de un punto debatido, es indispensable que la parte agraviada ejerza la acción **respectiva y solicite la solución de la controversia, esto es, que exprese de manera fehaciente su voluntad de someter a la autoridad electoral competente el conocimiento y resolución de un procedimiento, para que se repare una situación de hecho contraria a derecho.**

(48) **Por ello, ordinariamente en los procedimientos en materia de VPG, es necesario que la parte afectada exprese su voluntad de iniciar una investigación por hechos que les generen un perjuicio; así, la ausencia de esta expresión genera la imposibilidad jurídica de iniciar la instrucción del procedimiento y, en su caso, la resolución de este.**

(49) Esto es así, porque el **principio de parte agraviada** deriva a su vez del principio dispositivo, según el cual, corresponde a

³³ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 18, 19 y 20.

³⁴ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 20 y 21.

las partes titulares del derecho sustantivo decidir si instan el procedimiento, así como continuarlo en todas sus fases hasta su conclusión, lo anterior, por ser titulares del derecho controvertido, y por ende los deja en aptitud de disponer de ese derecho, lo cual les da también la posibilidad de hacerlo valer, conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.

(50) Por ende, en el caso de las denuncias y procedimientos en materia de VPG, el consentimiento de la víctima adquiere especial relevancia.

(51) No obstante, como una excepción a lo expuesto, esta Sala Superior ha reconocido el interés legítimo de las mujeres, entre otros supuestos, cuando se pretende combatir la VPG, ya que pertenecen a un grupo que histórica y estructuralmente ha sufrido tratos discriminatorios y han sido violentadas en su persona y entorno³⁵.

(52) De esta forma, se ha sostenido que existen casos en donde, sus particularidades, permiten que las autoridades pueden actuar oficiosamente para iniciar el procedimiento sancionador, investigar y, en su caso, sancionar las conductas infractoras; por ejemplo, cuando los hechos presuntamente constitutivos de la VPG no tengan como destinataria a alguna persona en particular, sino que se dirijan a un grupo o colectividad en forma general o generalizada.

(53) En este supuesto, la denuncia formulada por cualquier persona interesada en que se investiguen los hechos presuntamente constitutivos de infracción es un medio apto para que se inicie el procedimiento especial sancionador y no existe la necesidad de que la denunciante acredite alguna calidad o cualidad específica.

(54) Lo anterior, porque la función que cumple la denuncia en esos casos es poner en conocimiento de la **autoridad hechos o actos respecto de los cuales tiene la obligación de investigar y, en su caso, sancionar de manera oficiosa.**

(55) Además, modula el principio dispositivo de forma tal que resulta relevante distinguir cuando la parte querellante es la víctima de cuando la denuncia la presenta otra persona, pues si bien dispone de ciertos derechos procesales, no dispone del derecho sustancial que se alega vulnerado, el cual corresponde a la víctima o víctimas de las conductas denunciadas”.

Consideraciones que reiteran lo expuesto por esta Sala Regional en el sentido de que las denuncias deben contener una mención clara de los hechos posiblemente constitutivos de VPMRG, así como la necesidad de contar con el consentimiento de las

³⁵ Al efecto, en dicha sentencia se consideraron aplicables *mutatis mutandi* (cambiando lo que se tenga que cambiar) las jurisprudencias 8/2015 y 9/2015, de rubros: “INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR” e “INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN”.



personas afectadas por dichas conductas. Y, en la especie, esos requisitos no quedaron colmados en la solicitud planteada por la parte actora como para producir la actividad del IMPEPAC, según se ha explicado.

De ahí que, dadas las características del caso, en donde la parte actora requirió al Instituto local recabar información de treinta y seis ayuntamientos en abstracto es que esta Sala Regional considera que la sentencia impugnada no podría traducirse en una restricción del derecho de acceso a la justicia de la parte promovente, en tanto que la **precisión de los hechos materia de denuncia y el consentimiento de las posibles víctimas de VPMRG se erigen como requisitos propios de un PES de esta naturaleza.**

En ese sentido, esta Sala Regional considera que la sentencia impugnada fue conforme a derecho al confirmar el Acuerdo 21, en el que se determinó que el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC carecía de facultades o atribuciones para requerir la información solicitada con base en “*suposiciones de probables actos*”³⁶ porque ello supondría actuar en contravención a lo dispuesto por el artículo 16 constitucional.

Al respecto, resultan relevantes (en lo que resultan aplicables), los criterios en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el derecho de acceso a la justicia **no implica dejar sin efectos los requisitos de procedencia y admisibilidad que rigen los procedimientos**, pues de hacerlo se dejarían de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen la función jurisdiccional. Así, ha precisado que

³⁶ La parte conducente se aprecia en la página 18 del Acuerdo 21.

dichos requisitos no vulneran el derecho de acceso a la justicia y tutela judicial, siempre que sean proporcionales³⁷.

Asimismo, sostuvo que si bien está reconocido el derecho de acceso a una tutela judicial efectiva, ello no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que las personas gobernadas tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los Tribunales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, pues se desconocería la forma de proceder de esos órganos, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio³⁸.

En razón de lo anterior, es que se consideren **infundados** los disensos en torno a esta temática.

- **Agravios en los que se aduce vulneración al principio de congruencia e indebida fundamentación y motivación.**

En concepto de esta Sala Regional, los agravios en torno a estas temáticas son **infundados**, como se explica.

³⁷ Al respecto véanse las jurisprudencias 2a./J. 5/2015 (10a.), 2a./J. 98/2014 (10ª) y P./J. 113/2001, de la Segunda Sala y del Pleno de la Suprema Corte, cuyos rubros son “**AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. EL ARTÍCULO 81, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO QUE ESTABLECE LOS REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA, NO TRANSGREDE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA**”, “**DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL**” y “**JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL**”.

³⁸ Al resolver el amparo directo en revisión 1168/2014.



Según se reseñó al estudiar el agravio que antecede, en su escrito del ocho de enero, la parte actora solicitó al IMPEPAC que con el objeto de “PREVENIR e INVESTIGAR posibles violaciones a los derechos político-electorales de todas las síndicas y regidoras que acaban de tomar protesta en el cargo” requiriera a las y los secretarios y/o autoridad competente de los treinta y seis Ayuntamientos para que remitieran diversa información.

Lo anterior, a efecto de que el IMPEPAC, a partir de la información que recabara, obtuviera indicios sobre posibles actos de VPMRG, lo que, a su decir, facilitaría advertir a las posibles víctimas para preguntarles si es su deseo presentar denuncia.

Solicitud a la cual recayó la respuesta del IMPEPAC contenida en el Acuerdo 21, en donde, entre otras cuestiones, el Instituto local estableció que carecía de atribuciones y/o facultades para proceder en dichos términos.

Inconforme con la respuesta, en el escrito de demanda que dio lugar a la integración del juicio local **ELIMINADO**, la parte actora hizo valer los agravios siguientes:

“PRIMERO: Del acto reclamado, consistente en el acuerdo **ELIMINADO**, me agravia la respuesta del Consejo Estatal electoral (sic) en el sentido de que dicho órgano comicial carece de facultades o atribuciones para requerir información o documentos a ninguna autoridad, ente o persona, esto porque como se ha venido expresando, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 4º penúltimo párrafo, le impone al Estado y sus órganos (al IMPEPAC incluido), deberes reforzados de protección con las mujeres, adolescentes, niñas y niños, de protección contra las violencias.

...

Atendiendo a los deberes reforzados que impone la Constitución Federal...este instituto tiene la facultad de iniciar las investigaciones a las autoridades municipales que correspondan, ya que esos deberes reforzados implican la realización de acciones extraordinarias, es decir tratamientos

jurídicos diferenciados, que no se hayan hecho antes, por lo que la información que se le solicitó requiera a los Ayuntamientos, serviría para poder advertir posibles violaciones a los derechos de las mujeres, y esta solicitud no podría ser considerada como un acto de molestia, atendiendo al contexto de inseguridad y violencia que vivimos las mujeres en este país, que es un derecho notorio que motivó la reforma constitucional del 15 de noviembre del 2024, donde se le conceden los deberes reforzados de protección hacia las mujeres...

...

...

Es importante señalar que todas las acciones que refiere como de prevención no señala a cuántas mujeres candidatas y/o electas, lograron entregar la información relativa a las infografías, además de que siempre a las que se les da la información es a las mujeres, obviando el gran foco de atención que son los violentadores, que normalmente son hombres que ejercen el poder, y no veo que en ninguna de sus acciones les hayan entregado a los candidatos electos a presidente municipal, cuando les entregaron sus constancias de mayoría, una infografía en la que se muestre cómo se comete la violencia política...

...

Por los argumentos vertidos, es que se considera que el IMPEPAC sí tiene las facultades para iniciar investigaciones para poder advertir situaciones de violencia que estén...

SEGUNDO.- Me causa agravio lo expresado por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en el sentido de que dicho Instituto NO puede iniciar el PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR DE OFICIO, y necesariamente debe mediar solicitud de cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos.

Esta afirmación es totalmente fuera del marco jurídico que le aplica tanto al Procedimiento Especial Sancionador, como al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, ya que si bien esta autoridad dentro del acuerdo que se impugna expresa que el Código electoral local, carece de disposiciones para investigar hechos en los que se denuncie violencia política contra las mujeres en razón de género, esta autoridad sí aplica de manera supletoria disposiciones como la ley general de instituciones y procesos electorales, entre otras leyes, omite que el propio artículo 470 de dicha ley, en su numeral dos establece que el procedimiento especial sancionador puede iniciarse por denuncia o de oficio, es decir sin la necesidad de que medie denuncia alguna.

...

Es en ese orden de ideas que procede este juicio para la protección de los derechos de la ciudadanía, para el efecto de que se revoque el acuerdo ~~ELIMINADO~~, y se ordene al Instituto señalado como autoridad responsable, el inicio de las investigaciones a los 36 ayuntamientos y, en su caso si de esa información se desprenden actos de violencia



*política contra las mujeres en razón de género, iniciar los procedimientos especiales sancionadores que correspondan, por sí ser facultad de dicha autoridad*³⁹.

El resaltado es añadido.

Al respecto, en la sentencia impugnada se estableció que la causa de pedir de la parte actora se fundaba en el hecho de que en el Acuerdo 21, el Consejo Estatal del IMPEPAC determinó no iniciar las investigaciones de oficio a los treinta y seis ayuntamientos, ni inició los PES por VPMRG como medida de prevención, atención y sanción y que su pretensión ante esa instancia consistía en la revocación del Acuerdo 21, a efecto de que fueran iniciadas las investigaciones solicitadas por la parte promovente y, en su caso, los PES como medidas de prevención, atención y sanción de VPMRG.

Ahora bien, en su demanda ante esta instancia, la parte promovente argumenta que el Tribunal local **fijó incorrectamente** su causa de pedir por lo siguiente:

*“ya que la suscrita **no solicite (sic) con esos fines** el oficio de 8 de enero de 2025 redactado en el hecho marcado con el numeral 1, si no (sic) lo que solicite (sic) fue invocando interés legítimo en representación del género (sic) vulnerable “mujeres morelenses”, se iniciaran actos de fiscalización con tintes preventivos, en los 36 municipios del estado de Morelos, derivado de DOS HECHOS NOTORIOS DE VPG en los municipios de **ELIMINADO** y **ELIMINADO**, respectivamente, donde se dio a conocer atentados en contra de Funcionarias de dichos municipios”.*

El resaltado es añadido.

En efecto, de lo trasunto se advierte que la actora parte de la premisa de que la “causa de pedir” se identifica con los “fines” perseguidos por ella al presentar su solicitud primigenia ante el

³⁹ Escrito primigenio de demanda que corre agregado de foja 1 a 6 del cuaderno accesorio único del juicio que se resuelve.

IMPEPAC, lo que es incorrecto, debido a que la “*causa de pedir*” está dada por la conducta que se reputa ilegal y/o transgresora de un derecho subjetivo. Así, la causa de pedir implica el por qué de la pretensión que hizo valer ante el Tribunal local⁴⁰.

Así, de la lectura de la demanda primigenia, esta Sala Regional advierte que fue conforme a derecho que en la sentencia impugnada se estableciera que la causa de pedir de la parte actora ante ese Tribunal local se fundaba en el hecho de que en el Acuerdo 21, el Consejo Estatal del IMPEPAC determinó no iniciar las investigaciones de oficio a los treinta y seis ayuntamientos, ni inició los PES por VPMRG como medida de prevención, atención y sanción al carecer de atribuciones para ello.

En razón de lo anterior, es que su agravio al respecto es **infundado**.

Finalmente, en concepto de esta Sala Regional también son **infundados** los agravios en los que la parte promovente aduce que la sentencia impugnada fue incongruente cuando, por un lado, arribó a la conclusión de que los motivos de disenso en donde señaló que las medidas implementadas por el IMPEPAC para prevenir la VPMRG resultaban insuficientes, al tiempo en que recomendó al Instituto local la implementación de medidas dirigidas al funcionariado y otros actores políticos.

Sobre esta temática, se tiene que en el apartado “4.2.2” intitulado “*Insuficiencia de las acciones preventivas realizadas*”, el Tribunal local consideró que las acciones preventivas

⁴⁰ De conformidad con la jurisprudencia 4o.A. **J/33**, de rubro: “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES SI NO SE REFIEREN A LA PRETENSIÓN Y A LA CAUSA DE PEDIR**”, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época. Tomo XX, Agosto de 2004, página 1406, registro digital: 180929.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-150/2025

implementadas por el IMPEPAC fueron adecuadas a la luz del artículo 41 constitucional y del Código local (realización de campañas de concientización y capacitación en materia de género) en tanto que dicho Instituto realizó actividades tales como difusión de materiales preventivos (como infografías y talleres) y capacitación del personal.

Adicionalmente, en la sentencia impugnada se consideró que desde una “**perspectiva de igualdad sustantiva**” se debía recomendar al IMPEPAC la ampliación de sus programas preventivos a efecto de que se incluyera la capacitación obligatoria para funcionarios y actores políticos, a fin de fomentar una cultura institucional de respeto y prevención de la VPMRG.

Al respecto, en concepto de esta Sala Regional lo **infundado** de los disensos reside en que el hecho de que la autoridad responsable formulara una recomendación al IMPEPAC para ampliar sus programas preventivos en materia de VPMRG no constituye, en sí misma, una contradicción interna de la sentencia impugnada.

Lo anterior es así, porque la prevención de la VPMRG es un espectro amplio que puede importar un sinnúmero de líneas de acción. En ese sentido, si del Código local⁴¹ no se advierten parámetros específicos en donde se establezcan a punto fijo el tipo y calidad de acciones, no podría sostenerse, como tal, un

⁴¹ Al respecto, el artículo 91 Bis, en sus fracciones XI y XII establece que la Comisión de Fortalecimiento de la Igualdad de Género y No Discriminación en la Participación Política del Consejo Estatal del IMPEPAC, tendrá las siguientes atribuciones:

I. Aprobar la estrategia de difusión en medios de comunicación de campañas de sensibilización y prevención de conductas que constituyen violencia política electoral en razón de género;

XII. Impulsar y dar seguimiento a las actividades de vinculación para la suscripción de convenios relacionados con la participación política efectiva de las mujeres, así como con la prevención de la violencia política en razón de género;

incumplimiento del IMPEPAC respecto de sus obligaciones constitucionales o aseverar categóricamente una insuficiencia respecto de aquellas que han sido implementadas por dicho Instituto local y que fueron reseñadas en el Acuerdo 21 y luego en la sentencia impugnada.

Y, en razón de lo anterior, es que se considera que fue conforme a derecho que en la sentencia impugnada se hubieran calificado como infundados los disensos que sobre esa temática hizo valer la parte actora.

En ese sentido, para esta Sala Regional la recomendación formulada al IMPEPAC a efecto de que se extendiera el ámbito de prevención, en los términos a que se contrae la sentencia impugnada no constituye una contradicción respecto de la forma en que fueron calificados sus agravios en esa instancia, pues si bien se declararon infundados por no tener justificación legal la obligación pretendida, la recomendación que formuló el Tribunal local -en línea de lo expuesto por la promovente- no tiene carácter vinculatorio para el IMPEPAC.

Así, al haber resultado **infundados** los agravios hechos valer por la parte promovente en el presente medio de impugnación, lo conducente es confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.



Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3 y 28 de la Ley de Medios, en relación con los artículos 6 y 16, párrafo segundo de la Constitución; 19, 69, 102, 115 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, fracción IX, 25 y 37 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, y 1, 8, 10, fracción I y 14 del Acuerdo General de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de datos personales de este tribunal, se ordena la elaboración de versión pública de esta sentencia.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, **archívese** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y **da fe**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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.

Fecha de clasificación: Cinco de junio de dos mil veinticinco.
Unidad: Ponencia del Magistrado José Luis Ceballos Daza.
Clasificación de información: Confidencial por contener datos personales que hacen a una persona física identificada o identificable.
Periodo de clasificación: Sin temporalidad por ser confidencial.
Fundamento: Artículos 6, 16, 99 párrafo cuarto y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, 68, 111 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3 fracción IX, 31, 43 y 47 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; así como el 8 y 18 del Acuerdo General de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Motivación: Para salvaguardar la identidad de la parte actora y dada la existencia de datos sensibles y/o datos personales que pueden identificar a las partes involucradas en la controversia, resulta necesario la eliminación de éstos para garantizar su confidencialidad.