



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-215/2022

PARTE ACTORA:

EDI MARGARITA SORIANO
BARRERA Y OTRAS PERSONAS

AUTORIDAD RESPONSABLE:

TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MORELOS

TERCERA INTERESADA:

ANDREA VALENTINA GUADALUPE
GORDILLO VEGA

MAGISTRADO EN FUNCIONES:

LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA

SECRETARIA:

NOEMÍ AIDEÉ CANTÚ HERNÁNDEZ

COLABORÓ:

ÁNGELES NAYELI BERNAL REYES

Ciudad de México, veintitrés de septiembre de dos mil
veintidós¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, **revoca** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos en el expediente TEEM/JDC/04/2022-3 y acumulados, para los efectos que se precisan en esta sentencia, de conformidad con lo siguiente.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES.....	3
RAZONES Y FUNDAMENTOS	5
PRIMERA. Jurisdicción y competencia.....	5
SEGUNDA. Protección reforzada.....	6
TERCERA. Partes terceras interesadas.....	8
CUARTA. Requisitos de procedencia.....	10

¹ En adelante, las fechas refieren al presente año, salvo precisión en contrario.

QUINTA. Contexto de la impugnación.....	11
SEXTA. Síntesis de agravios y metodología de estudio.....	34
A. Síntesis de agravios.....	34
B. Metodología de agravios.....	37
SÉPTIMA. Marco normativo relacionado con la tutela de derechos político-electorales inmersos en el ámbito parlamentario.....	38
1. Omisión de pago a las personas diputadas.....	59
2. Personal trabajador adscrito a una diputación.....	68
3. Convocatorias a sesiones del Congreso estatal.....	72
OCTAVA. Cuestión previa.....	77
NOVENA. Estudio de fondo.....	81
1. Omisión de pagos por sus cargos como personas diputadas.....	81
2. Suspensión de personas trabajadoras.....	102
3. Omisión de convocarles en tiempo y forma a las sesiones del Congreso estatal.....	113
4. VPG.....	120
DÉCIMA. Efectos de la sentencia.....	135
RESUELVE.....	137

G L O S A R I O

Código electoral	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos
Conferencia	Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos del Congreso del Estado de Morelos
Congreso estatal	Congreso del Estado de Morelos
Constitución federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos
Juicio de la ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y la ciudadana)
Ley de acceso	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley orgánica	Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos
Parte actora, parte promovente, actoras o promoventes	Erika Hernández Gordillo, Alejandro Martínez Bermúdez y Edi Margarita Soriano Barrera
RP	Representación proporcional



Sentencia impugnada resolución controvertida	o Sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos en el expediente de clave TEEM/JDC/04/2022-3 y acumulados
Tribunal local o Tribunal responsable	Tribunal Electoral del Estado de Morelos
VPG	Violencia política contra las mujeres por razón de género

De la narración de hechos que la parte actora hace en su demanda, así como de las constancias del expediente, se advierte lo siguiente.

ANTECEDENTES

I. Integración de la LV legislatura del Congreso estatal. El nueve de septiembre de dos mil veintiuno, mediante decreto número uno, publicado en el periódico oficial "Tierra y Libertad" del estado de Morelos se declaró instalada la LV legislatura del Congreso estatal, de cuya integración forman parte las personas actoras.

II. Primeros juicios federales.

1. Demandas. El veintisiete de enero, la parte actora acudió ante la Sala Superior a interponer sendos juicios de la ciudadanía para impugnar, destacadamente, los actos siguientes:

- Omisión de dar respuesta a distintos oficios que había hecho llegar a las autoridades responsables locales, como consecuencia de ello, se denunció la existencia de VPG en contra de las dos diputadas actoras y, discriminación política derivada de la designación de la parte actora como personas diputadas por el principio de RP.

- Omisión de cubrir prestaciones a las y los trabajadores de las personas actoras.
- Omisión de convocarles en tiempo y forma a las sesiones ordinarias y sesiones de la diputación permanente del Congreso estatal.

2. Reencauzamiento. En su oportunidad, la Sala Superior decidió reencauzar los juicios a que se ha hecho referencia, a efecto de que el Tribunal local emitiera la resolución correspondiente.

III. Juicios locales.

1. Admisión y requerimientos. En atención a lo referido en el numeral previo, una vez recibidas las demandas de mérito y realizada la tramitación correspondiente, el Tribunal local formó los expedientes de clave TEEM/JDC/04-2022-3, TEEM/JDC/05-2022-3, TEEM/JDC/06-2022-3, TEEM/JDC/07-2022-3, TEEM/JDC/08-2022-3, y TEEM/JDC/09-2022-3, mismos que el veintidós de febrero fueron admitidos, ordenándose el requerimiento de los informes justificativos de ley, así como diversa documentación necesaria para la sustanciación de estos.

2. Sentencia impugnada. El quince de abril, el Tribunal local emitió la resolución controvertida en la que, entre otras cuestiones, ordenó como parte de sus efectos que las entonces responsables brindaran contestación a los oficios remitidos en su oportunidad por la parte actora, además de reiterar las medidas cautelares que se habían concedido durante la sustanciación de los juicios hasta en tanto la sentencia impugnada quedara firme.



IV. Juicio de la ciudadanía.

1. Demanda. Inconforme con lo anterior, el veintidós de abril, la parte actora presentó ante el Tribunal local la demanda que originó el juicio en que se actúa.

2. Recepción y turno. El veintiocho de abril, se recibió la demanda, así como la documentación correspondiente, y en la misma fecha, la magistrada presidenta interina de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente de clave **SCM-JDC-215/2022** y turnarlo a la Ponencia del magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

3. Instrucción. En su oportunidad, se ordenó radicar el juicio indicado y al estimar que se encontraban reunidos los requisitos legales para ello se admitió a trámite la demanda para, con posterioridad, declarar el cierre de instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que es un juicio promovido por personas ciudadanas, quienes ostentándose como integrantes del Congreso estatal, controvierten la sentencia impugnada en que fueron parte; supuesto competencia de este órgano jurisdiccional y entidad federativa - Morelos- donde ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:

Constitución federal. Artículos 41 párrafo tercero Base VI y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículos 166 fracción X y 176 fracción IV y XIV.

Ley de Medios. Artículos 3 párrafo 2 inciso c), 79 párrafo 1 y 80 párrafo 1 inciso f).

Acuerdo INE/CG329/2017² de veinte de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

SEGUNDA. Protección reforzada.

A. Perspectiva de género.

Para resolver el caso esta Sala Regional juzgará con perspectiva de género, porque parte de la problemática a resolver se relaciona con conductas que –presumiblemente– constituyen VPG, respecto de dos de las personas actoras.

Al respecto, se destaca que, en términos de lo dispuesto en los artículos 1 y 4 de la Constitución federal; 2, 6 y 7 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belém do Pará) y 1 y 2 inciso c) de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, el reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación, así como de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, implica la obligación para todos los órganos jurisdiccionales del país de impartir justicia con un enfoque o visualización favorable en razón de género.

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.



Por ello, se estima necesario que los motivos de disenso deban ser estudiados en apego al principio de juzgar con perspectiva de género³, el cual es entendido como un mecanismo y metodología de estudio que tiene la finalidad de acabar con la condición de desigualdad entre mujeres y hombres.

Esta situación conlleva el deber de impartir justicia sobre la base del reconocimiento de la particular situación de desigualdad en la cual históricamente se han encontrado -entre otras personas- las mujeres, realizando un análisis integral del caso con el objeto de que la resolución que sea dictada parta de una base igualitaria que respete, proteja y garantice los derechos de igualdad y no discriminación⁴.

B. Perspectiva intercultural.

Al advertir que dos de las personas que presentan la demanda se autoadscriben como indígenas⁵, esta Sala Regional adoptará también una perspectiva intercultural, reconociendo los límites constitucionales y convencionales de su implementación, ya que la libre determinación no es un derecho ilimitado, sino que debe respetar los derechos humanos de las personas⁶ y preservar la unidad nacional⁷.

³ De acuerdo con la tesis aislada 1a. XXVII/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte con el rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN**, consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, marzo 2017, Tomo I, página 443 y la tesis 1a. LXXIX/2015 (10a.) 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 Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 15, febrero 2015, página 1397.

⁴ De conformidad con lo establecido por el artículo 1 de la Constitución federal y 1 párrafo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁵ Véase jurisprudencia 12/2013 de la Sala Superior, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES** Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 25 y 26.

⁶ Véase la tesis VII/2014 de la Sala Superior con el rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES**

En ese sentido, conlleva que quien juzga debe tomar en cuenta el contexto de la controversia⁸ y en razón de ello aplicar, según cada caso, la protección reforzada que implica juzgar con perspectiva intercultural⁹.

TERCERA. Partes terceras interesadas.

Por lo que hace a **Andrea Valentina Guadalupe Gordillo Vega**, quien acude ostentándose como diputada electa del Congreso estatal por el Partido Acción Nacional bajo el principio de mayoría relativa, **se le reconoce la calidad de parte tercera interesada** en el juicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 párrafo 4 de la Ley de Medios, de acuerdo con lo siguiente:

a) Forma. El escrito fue presentado ante el Tribunal local, donde consta el nombre de quien comparece, así como su firma autógrafa, precisa la razón de su interés jurídico y su pretensión concreta, la cual resulta incompatible con la de la

VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014, páginas 59 y 60.

⁷ Tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de clave 1a. XVI/2010 con el rubro **DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS ORIGNARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL.** Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, febrero 2010, página 114.

⁸ Véase la jurisprudencia 18/2018 de la Sala Superior, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN.** Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 16, 17 y 18.

⁹ Orientándose para ello en la doctrina jurisprudencial prevista, entre otras, en las jurisprudencias de la Sala Superior, 13/2008 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.** Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009, páginas 17 y 18; 28/2011 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE,** consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 19 y 20 y la diversa 7/2013 de rubro: **PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL,** consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 19, 20 y 21.



parte actora en tanto que, pretende que subsista con todos sus efectos legales, la resolución impugnada.

b) Oportunidad. El escrito fue presentado dentro del plazo de setenta y dos horas previsto en el artículo 17 párrafo 1 inciso b) de la Ley de Medios, debido a que el plazo de publicación de la demanda respectiva inició a las diez horas con cincuenta minutos del veinticinco de abril y concluyó a la misma hora del veintiocho siguiente, por lo que, si fue interpuesto el veintiocho de abril a las diez horas con cuarenta minutos, es inconcuso que fue oportuno.

c) Legitimación. La tercera interesada tiene legitimación en términos de lo previsto en el artículo 12 párrafo 1 inciso c) de la Ley de Medios, al tratarse de una ciudadana que fue electa como diputada del Congreso estatal por el primer distrito por el Partido Acción Nacional, confirmada en primera instancia por el órgano comicial local y en segunda instancia por el Tribunal responsable con tal calidad.

d) Interés jurídico. La tercera interesada cuenta con un interés jurídico en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende la parte actora, siendo su pretensión esencial que se confirme la resolución controvertida.

Ahora bien, mediante acuerdo emitido por el Magistrado instructor, se reservó el pronunciamiento que se aborda enseguida respecto a reconocer como persona tercera interesada a **Francisco Erik Sánchez Zavala** quien, ostentándose como diputado electo por el Partido Acción Nacional bajo el principio de mayoría relativa, en su carácter de diputado perteneciente a una comunidad indígena, acudió alegando tener una pretensión incompatible con la parte actora,

ya que pretende que subsistan con todos sus efectos legales los actos emitidos por la diputación permanente de acuerdo con lo resuelto en la sentencia impugnada.

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que **no ha lugar a reconocerlo como tercero interesado** en este juicio, toda vez que tuvo el carácter de responsable en la instancia local, al ser el presidente de la Mesa directiva del Congreso estatal, por lo que resulta inconcuso que su interés contrario al de la parte actora proviene de dicho carácter.

En tal razón, **carece de legitimación** para apersonarse al presente medio de impugnación en defensa de la sentencia impugnada, en términos de la razón esencial contenida en la jurisprudencia de la Sala Superior 4/2013, de rubro: **LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL**¹⁰.

CUARTA. Requisitos de procedencia.

El presente medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 8 párrafo 1, 9 párrafo 1 y 79 párrafo 1 de la Ley de Medios, debido a lo siguiente:

a) Forma. La demanda fue presentada por escrito ante el Tribunal local, en ella quienes conforman la parte actora precisan sus nombres y firmas autógrafas; identifican la resolución impugnada; mencionan los hechos base de la impugnación y los agravios que se estima les causan afectación.

¹⁰ Consultable en la Compilación 1997-2018. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 546 y 547.



b) Oportunidad. La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 8 de la Ley de Medios; lo anterior es así, ya que como se desprende de las constancias del expediente, la resolución controvertida se emitió el quince de abril, y les fue notificada el dieciocho siguiente; de este modo, si la parte actora presentó su demanda el veintidós de abril, resulta evidente su oportunidad.

c) Legitimación e interés jurídico. La parte actora cumple con dichos requisitos, ya que se trata de personas ciudadanas que acuden, por su propio derecho, ostentándose como personas diputadas integrantes de la LV Legislatura del Congreso estatal, para controvertir la sentencia emitida por el Tribunal responsable en los expedientes TEEM/JDC/04/2022-3 y acumulados, en los que fueron parte.

d) Definitividad. Se tiene por cumplido, ya que la norma electoral no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia para controvertir la sentencia impugnada.

Así, al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación que nos ocupa, lo conducente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

QUINTA. Contexto de la impugnación.

Para un mejor entendimiento de la cadena impugnativa que da origen al presente juicio, se considera necesario contextualizarla de conformidad con los siguientes apartados.

A. Demandas Primigenias.

En forma esencialmente similar, la parte actora presentó, dos tipos de demanda de las que conocería el Tribunal local, por lo que enseguida se refieren las de los juicios TEEM/JDC/04/2022 y TEEM/JDC/05/2022.

El veintisiete de enero, Erika Hernández Gordillo, en su carácter de diputada del Congreso estatal, interpuso demanda¹¹ que a la postre conocería el Tribunal local, en la que, esencialmente combatió las siguientes omisiones que atribuyó a las responsables primigenias:

1. Omisión de dar respuesta al escrito de diez de enero recibido el once siguiente con la clave DIP/EHG/001/01/2022¹².
2. Omisión de dar respuesta al escrito de once de enero recibido el trece siguiente con la clave DIP/EHG/002/01/2022¹³.
3. Omisión de dar respuesta al escrito de doce de enero recibido el mismo día con la clave DIP/EHG/003/01/2022¹⁴.

¹¹ Visible desde la foja 10 del cuaderno accesorio 1 del expediente.

¹² Que dirigió al presidente de la Mesa directiva del Congreso estatal en que solicitó *“...informe sobre las acciones a realizarse respecto de la sentencia en la que se declaró procedente y fundada la Controversia Constitucional contra la alteración del presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos en la Iniciativa de Decreto de presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno...”*.

¹³ Que dirigió al Secretario de servicios legislativos del Congreso estatal en que solicitó *“...copia debidamente certificada del acta de la Sesión Ordinaria iniciada el 10 de diciembre y concluida el 15 de Diciembre del 2021...”*.

¹⁴ Que dirigió al Secretario de Administración del Congreso estatal en que solicitó *“...a) informe detallado por escrito y a manera de contestación al presente sobre los motivos y fundamentos legales, por los cuales no ha sido pagada la Nómina del mes de diciembre de 2021 (correspondiente a la segunda quincena), la parte proporcional de aguinaldo a que todo trabajador tiene derecho, la parte proporcional de la prima Vacacional; y la primer quincena del mes de enero del presente año 2022, del siguiente personal adscrito a mi oficina del H. Congreso del Estado... b) Informe detallado del estatus laboral con el que se encuentran los trabajadores antes enlistados...c) Informe si tiene dentro del presupuesto aprobado para el ejercicio 2021 y 2022, algún capítulo que sea destinado para el pago de la nómina laboral del personal del congreso y/o adscrito a los Diputados, así como también informar cual es el procedimiento que realiza para la administración y dispersión de dichos recursos...”*.



4. Omisión de dar respuesta al escrito de doce de enero recibido el mismo día con la clave DIP/EHG/004/01/2022¹⁵.
5. Omisión de dar respuesta al escrito de diecisiete de enero recibido el mismo día con la clave DIP/EHG/005/01/2022¹⁶.
6. Omisión de dar respuesta al escrito de diecinueve de enero recibido el veinte siguiente con la clave DIP/EHG/009/01/2022¹⁷.
7. Omisión de dar respuesta al escrito de veinticuatro de enero recibido el veinticinco siguiente con la clave DIP/EHG/012/01/2022¹⁸.

En la demanda de mérito expuso como pretensiones que se determinara la inconstitucionalidad e ilegalidad de la omisión

¹⁵ Que dirigió al Secretario de administración del Congreso estatal en que solicitó “...a) Informe detallado...sobre los motivos y fundamentos legales, por los cuales no me ha sido dispersada y/o cubiertas las prerrogativas del mes de diciembre de 2021, correspondientes a las actividades que la que suscribe realiza en mi carácter de Diputada Local...b) Informe si tiene dentro del presupuesto aprobado para el ejercicio 2021 y 2022, algún capítulo que sea destinado para el pago de prerrogativas a los Diputados y Diputadas que formamos parte del Congreso...c) Informe si algún otro Diputado o Diputada se encuentra bajo la misma situación (falta de pago de prerrogativas), o solo es la suscrita...”.

¹⁶ Que dirigió al Secretario de administración del Congreso estatal en que solicitó “...dé cumplimiento al ACUERDO PARLAMENTARIO de fecha 12 de enero de 2022... mediante el cual se revoca y deja sin efecto alguno el “ACUERDO PARLAMENTARIO POR EL QUE SE MODIFICA LA INTEGRACIÓN DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS Y COMITÉS DE LA LV LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS”, APROBADO EN SESIÓN ORDINARIA DE FECHA 12 DE DICIEMBRE DEL 2021” Dicho cumplimiento deberá ser en el sentido de: 1. Dar de alta nuevamente a todo el personal de la suscrita tanto del Comité de Régimen Administrativo, Comisiones donde soy integrante, así como, el adscrito a mis oficinas para el desempeño de las actividades legislativas...”.

¹⁷ Que dirigió al presidente de la Mesa directiva del Congreso estatal en que solicitó “...se convoque a Sesión de la Diputación Permanente, toda vez que hasta este momento no he sido convocada para la misma y que corresponde a la semana del 17 al 21 de enero del año en curso.”.

¹⁸ Que dirigió al presidente de la Mesa directiva, al Secretario de administración y al Secretario de servicios legislativos, todos del Congreso estatal en que solicitó que de forma separa o conjunta le proporcionaran distinta información relacionada con los siguientes rubros:

Tema 1: Prerrogativas de la diputación

Tema 2: Situación de los trabajadores adscritos a esta diputación.

Tema 3: Proceso legislativo

Tema 4: Jurídico procesal

Tema 5: Financiero

en que incurrieron las responsables que identificó y se decretaran procedentes las siguientes acciones:

- Dar respuesta a los oficios que presentó en las que se acompañara la documentación solicitada.
- Decretar que las responsables primigenias incurrieron en VPG, pues sus omisiones de dar respuesta actualizan las acciones descritas en el artículo 20 *ter* de la Ley de acceso, al tener su origen en la no aprobación por parte de la actora del presupuesto 2021 (dos mil veintiuno) mismo que votó en contra por lo que, según su dicho, las conductas que combatió “...atiende a represalias por el ejercicio de mi cargo”.
- Decretar que las responsables primigenias incurrieron en discriminación política, de conformidad con lo previsto en el artículo 1 fracción III de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, lo que también tuvo su origen en no haber votado favorablemente el presupuesto 2021 (dos mil veintiuno).

Los motivos de disenso que expuso se centraron, esencialmente, en lo siguiente:

- Se trasgrede en su contra lo previsto en los artículos 1, 8, 35 y 41 de la Constitución federal, así como los diversos 18, 19, 27, 32, 35, 36, 37, 89, 94, 95 y 98 de la Ley orgánica y los numerales 14, 16, 159 y 163 del Reglamento para el Congreso estatal porque en su momento realizó ante las responsables primigenias solicitudes de manera pacífica y respetuosa que no fueron atendidas.
- Así, se vulneró su derecho de petición en materia político-electoral, en particular por lo que hace a obtener una respuesta en “breve término” dadas las características propias de las peticiones que realizó pues



- con ello se impactó también a su derecho de ser votada en su vertiente del ejercicio del cargo por la omisión de las autoridades demandadas *“...de acordar una respuesta a la solicitud planteada, atendiendo a que es la autoridad competente para dar respuesta a mi solicitud.”*.
- Por lo anterior solicitó también el dictado de medidas cautelares que caracterizó como *“inhibitorias”* para que las responsables primigenias se abstuvieran de negar u ocultar información o ser omisos en dar respuesta a las solicitudes que les realizó, pues ello, desde su óptica le generó también un perjuicio en el ejercicio de su cargo.

En un escrito de demanda distinto¹⁹, Erika Hernández Gordillo, en su carácter de diputada del Congreso estatal, acudió nuevamente ante el Tribunal local a exponer que combatía de las responsables primigenias *“...la omisión de realizar el pago de la segunda quincena del mes de diciembre del 2021, la arde(sic) proporcional de la prima vacacional, el aguinaldo correspondiente al año 2021 y primera quincena del mes de enero 2022 y las que se generen al personal que se encuentra asignado a mi oficina (diputación) desde el 01 de septiembre de 2021...”*.

Además, reafirmó que controvertía de las responsables primigenias la omisión de dar respuesta a los oficios DIP/EHG/001/01/2022, DIP/EHG/002/01/2022, DIP/EHG/003/01/2022, DIP/EHG/004/01/2022, DIP/EHG/005/01/2022, DIP/EHG/009/01/2022, DIP/EHG/012/01/2022 -señalados al referir la demanda de la misma actora descrita en el apartado previo-, así como la omisión de cubrir todas las prestaciones de las personas trabajadoras a su cargo por considerar que ello se traducía en un impedimento para el desarrollo de sus funciones.

¹⁹ Visible desde la foja 53 del cuaderno accesorio 1 del expediente.

Finalmente, contravirtió también la omisión de ser convocada en tiempo y forma -conforme a la Ley orgánica y el Reglamento para el Congreso estatal- a las sesiones ordinarias y a las sesiones de la diputación permanente del Congreso estatal de la que señaló formar parte.

Dentro de la demanda señaló en un cuadro esquemático el nombre de las personas que designó y contrató, así como el puesto que ocupaban y el sueldo de cada una de ellas para referir que en cualquier caso la única persona facultada para despedir, remover o suspenderles en cualquiera de sus prerrogativas era ella, ya que formaba su personal en el Congreso estatal; no obstante lo cual, señaló que esas personas trabajadoras le manifestaron que no les había sido cubierto el pago que les correspondía de las prestaciones precisadas en párrafos previos.

En la demanda de mérito expuso como pretensiones que se determinara la inconstitucionalidad e ilegalidad de la omisión en que incurrieron las responsables primigenias y se decretaran procedentes las siguientes acciones:

- Dar respuesta a los oficios que presentó.
- Ordenar a las responsables primigenias el pago inmediato de forma retroactiva de lo adeudado a su personal.
- Ordenar que las responsables primigenias se abstuvieran de despedir a su personal.
- Decretar que las responsables primigenias incurrieron en VPG, pues sus omisiones de dar respuesta actualizan las acciones descritas en el artículo 20 *ter* de la Ley de acceso, al tener su origen en la no aprobación por parte de la actora del presupuesto 2021 (dos mil veintiuno)



mismo que votó en contra por lo que, según su dicho, las conductas que combatió “...atiende a represalias por el ejercicio de mi cargo...”.

- Decretar que las responsables primigenias incurrieron en discriminación política por ser diputada mediante el principio de RP; lo anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 1 fracción III de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, lo que también tuvo su origen en no haber votado favorablemente el presupuesto 2021 (dos mil veintiuno).
- Ordenar a las responsables primigenias para que se le convoque debidamente a las sesiones ordinaria y de la diputación permanente conforme a la Ley orgánica el reglamento correspondiente.

Los motivos de disenso que expuso se centraron, esencialmente, en lo siguiente:

- Se trasgrede en su contra lo previsto en los artículos 1, 8, 35 y 41 de la Constitución federal, así como los diversos 18, 19, 27, 32, 35, 36, 37, 89, 94, 95 y 98 de la Ley orgánica y los numerales 14, 16, 159 y 163 del Reglamento para el Congreso estatal porque en su momento realizó ante las responsables primigenias solicitudes de manera pacífica y respetuosa que no fueron atendidas.
- Así, se vulneró su derecho de petición en materia político-electoral, en particular por lo que hace a obtener una respuesta en “breve término” dadas las características propias de las peticiones que realizó pues con ello se impactó también a su derecho de ser votada en su vertiente del ejercicio del cargo.
- Que se vulneraron sus derechos porque el personal de apoyo a su cargo fue suspendido, además que no se le

han dado los pagos que les correspondían siendo que ella no había despedido a ninguna de las personas trabajadoras, lo que estimó implicaba una violación a su derecho de ser votada en su vertiente de “acceso al cargo” pues como lo prevé el artículo 18 fracciones IX y XIV de la Ley orgánica es derecho para el ejercicio de la función contar con los recursos materiales y humanos y el hecho de que no se pague a su personal se traduce en una violación a sus derechos político-electorales.

- Que no ha sido convocada conforme lo dispone la normativa aplicable a las sesiones del Congreso estatal, por lo que se vulneró su derecho de ser votada en la vertiente de acceso al cargo y desempeño del mismo.
- Finalmente solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de que: a) las responsables primigenias “...se abstengan de negar u ocultar información o ser omisos en dar respuesta a las solicitudes que la suscrita les realiza.”, b) se efectuara el pago a las personas trabajadoras a su cargo y las responsables primigenias se abstengan de despedir a su personal y c) las responsables primigenias se abstengan de suspender el pago y demás prestaciones al personal adscrito a su diputación.

Por otro lado, en escritos que también guardan similitud, la parte actora refirió que presentaba ampliación a sus demandas, mismas que fueron aceptadas y analizadas como tales por el Tribunal local y de las que se destaca lo siguiente:

A partir de citar el contenido del acta de la sesión de la Conferencia de quince de septiembre de dos mil veintiuno y en específico su punto de asuntos generales (5.10) aludió a que en la misma se acordó la continuidad de distintos pagos por conceptos de prerrogativa de diputados (y diputadas), viáticos y



apoyos de gestión social, sobre los que las personas promoventes centraron su reclamo.

Lo anterior al señalar que de ello podía desprenderse que la Conferencia aprobó el pago de tales prerrogativas económicas, no obstante lo cual, las responsables primigenias, según su dicho, habían omitido entregárselas a la parte actora a partir del mes de enero.

Así, las personas promoventes expresaron como pretensiones el que se les otorgaran las prerrogativas económicas en comento debiendo abstenerse las responsables primigenias de suspenderlas durante el ejercicio del cargo para el que fueron electas y electo.

Lo anterior porque desde su perspectiva, con la conducta omisiva en cuestión se trasgredió su derecho al desempeño del cargo por el que se les eligió implicando, asimismo, VPG o bien discriminación.

B. Sentencia impugnada.

En la resolución controvertida, el Tribunal local analizó los agravios hechos de su conocimiento a partir de reconocer la necesidad de juzgar la controversia con perspectiva de género en tanto que se denunciaron actos que las mujeres integrantes de la parte actora consideraban podían actualizar VPG y también de una perspectiva intercultural pues dos personas que conforman la parte promovente se autoadscribían como indígenas señalando que ocupaban una diputación también indígena.

A partir de lo anterior, en la resolución controvertida se revisaron los requisitos de procedencia de las demandas

locales y se estableció que los mismos se encontraban colmados, tanto por lo que hacía a los primeros escritos como a las ampliaciones de demanda que fueron interpuestas según cada caso por quienes integran la parte actora.

Al contextualizar la controversia, el Tribunal local refirió las diversas solicitudes de información hechas por la parte actora y dirigidas a las responsables primigenias a través de distintos oficios para así presentar de manera esquemática, por cada una de las personas promoventes, los actos que controvertían y la materia de los oficios en que realizaron las aludidas solicitudes.

Enseguida precisó que con base en las omisiones de dar contestación a las solicitudes de información que tramitaron, desde la perspectiva de las personas promoventes y por lo que hacía a las mujeres que la conforman se actualizaba la VPG y en algunos casos aludían a la presencia de discriminación política por ser una diputada o diputado indígena o por tener un escaño bajo el principio de RP.

Con base en lo anterior el Tribunal local identificó como causa de pedir de la parte promovente el señalamiento de que tales actos crearon una consecuencia jurídica de trasgresión al contenido del artículo 8 de la Constitución federal por no dar respuesta a sus peticiones, así como la vulneración a su derecho político-electoral de ser votado o votada en su vertiente del ejercicio del cargo tanto por la mencionada omisión como por la suspensión del pago del personal a cargo de la parte promovente y el no ser convocado y convocadas conforme lo marca la Ley Orgánica.



Finalmente, antes de iniciar el estudio de fondo de los agravios, el Tribunal local estableció que la controversia a resolver se relacionaba con determinar, en un primer momento, la veracidad de las omisiones de dar respuesta a los oficios de la parte actora, y posteriormente verificar si con ello las responsables primigenias realizaron actos de VPG o de discriminación bajo las consideraciones expuestas por la parte promovente; es decir, al analizar lo relativo a las personas empleadas a su cargo, las convocatorias a sesiones y los pagos como funcionario y funcionarias públicas.

Así, sintetizó los motivos de disenso de la parte actora, conforme a lo siguiente:

- A. Trásgresión de diversos artículos de la Constitución federal respecto de solicitarles a las responsables de manera pacífica y respetuosa, las cuales no fueron atendidas, por lo tanto, existe una vulneración al derecho de petición y su ejercicio político de ejercer el cargo.
- B. Lesión a varios artículos de la Constitución federal y de la Ley orgánica, pues el personal de la parte promovente fue suspendido y no se les realizó el pago debido hasta la presentación de los juicios locales, lo que generó, desde la perspectiva de la parte actora, una vulneración al derecho político-electoral de ejercer el cargo.
- C. Vulneración de distintos artículos de la Constitución federal y de la Ley orgánica, así como de los preceptos contenidos en los numerales 107, 108 y 82 del Reglamento para el Congreso estatal debido a:
 - El orden del día de las sesiones debe darse a conocer con un mínimo de veinticuatro horas previas a la sesión de que se trate.

- Por lo tanto, los dictámenes de las comisiones podrán ser conocidos por las personas diputadas a través del sitio de internet del Congreso estatal al menos con veinticuatro horas de anticipación a la sesión correspondiente.

D. Omisión de respuesta de los oficios de veinticuatro y veinticinco de enero, con lo que se trasgredió su derecho de desempeñar el cargo; lo que implicó VPG al menoscabar la participación y acceso de las mujeres que integran la parte actora en las mismas condiciones que el resto de quienes integran el Congreso estatal *“...al continuarse otorgando a la mayoría de los diputados el pago de prerrogativas aprobadas en la sesión de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos de fecha quince de septiembre de dos mil veintiuno.”*.

Hecho lo anterior, el Tribunal local refirió también los informes con que contó remitidos por las responsables primigenias y fijó la ruta en que habría de estudiar el fondo de la controversia, a través de los siguientes apartados:

- A) Omisiones
- B) VPG
- C) Discriminación

Enseguida, siguiendo tal orden, al abordar lo relativo a las omisiones refirió, en primer lugar al tema de la omisión de respuestas (apartado **“A.1 Omisión de respuestas”**) para lo cual citó el marco normativo constitucional y jurisprudencial que consideró aplicable respecto al derecho de petición y en segundo lugar hizo eco de los motivos que según los informes de las responsables primigenias llevaron a las omisiones



denunciadas que fueron reconocidas por aquellas y que se relacionaban principalmente con la situación sanitaria del país.

En ese sentido, el Tribunal local señaló que la pandemia causada por el virus que provoca la enfermedad conocida como COVID-19 no podía ser una excusa u obstáculo para el ejercicio de los derechos de las personas, tal como ocurría en el caso concreto respecto al derecho de petición de la parte actora, toda vez que, según estimó, las responsables primigenias pudieron utilizar mecanismos que les permitieran contestar a la parte promovente, máxime que no se realizó una suspensión total del personal del Congreso estatal y éstas siguieron ejecutando sus tareas al interior del recinto legislativo.

Ahora bien, establecida esta premisa, el Tribunal responsable señaló con base en la documentación del expediente que existieron respuestas sobre tres de los oficios interpuestos como solicitudes de información de la parte actora, pero no así sobre ocho oficios más, de ahí que considerara parcialmente fundado el agravio bajo análisis.

Por lo que hace al apartado relacionado con las personas trabajadoras a cargo de la parte actora (apartado “**A.2 Omisión de suspensión de trabajadores**”) el Tribunal local calificó como infundados e inoperantes los motivos de disenso hechos valer.

Para sostener tales conclusiones citó el fundamento normativo que estimó aplicable, en específico los artículos 18, 36, 43 y 57 de la Ley Orgánica; asimismo, esquematizó por cada persona integrante de la parte actora, cuáles habían sido las personas que refirieron haber contratado y finalmente enlistó con base en

la copia certificada de la planilla del personal con que cuenta cada una de las y los legisladores del Congreso estatal²⁰, que, de hecho, la parte actora contaba con lo siguiente:

Adscripción de diputación	Personal
Alejandro Martínez Bermúdez	Apaez Ramírez Laura
	López Pereda Luis Alberto
	Serrano Ocampo Gloria
Edi Margarita Soriano	Morales Vilchis Sandra Isela
	Adame Galvez Rosa Velia
	Castro Carmona Claudia
	Huicochea Naranjo María Guadalupe
Erika Hernández Gordillo	Escobar Linares Patricia
	Alonso Rivera María Elisa

Enseguida refirió también que en sesión del diez de diciembre de dos mil veintiuno -continuada los días doce y catorce siguientes- el pleno del Congreso estatal determinó la modificación de la integración de las comisiones legislativas y comités de la LV Legislatura, de donde se desprendía que la parte promovente no integró la presidencia de ninguna.

A partir de constatar este último hecho, el Tribunal responsable estimó que el personal previamente asignado a las personas actoras se justificaba en que con anterioridad sí se encontraban fungiendo en la presidencia de alguna de las comisiones del Congreso estatal y que al momento de emitir la resolución controvertida ello no era así.

De esta manera, continuó argumentando que la falta del personal aludido no afectaba sus funciones como diputadas y diputado ni limitaban el ejercicio de su cargo porque si bien el artículo 18 de la Ley Orgánica refiere que tienen derecho a contar con la asesoría del personal técnico y profesional de las

²⁰ Cuyas adscripciones constató con diversos oficios enviados por el Director de recursos humanos del Congreso estatal.



comisiones a las que pertenezcan, era posible observar que sí contaban con personal.

Agregó también que, es facultad de la presidencia de la Mesa Directiva expedir los nombramientos del personal, así como de la Conferencia el autorizar la plantilla del personal y sus movimientos, sin que fuera facultad discrecional de la parte actora la contratación de los empleados y empleadas del Congreso estatal.

Finalmente, en este apartado de su estudio, el Tribunal local calificó como inoperante el agravio en que la parte actora alegó la falta de pago de su personal anterior al estimar que ello no les generaba de forma directa y particular vulneración alguna, sino en todo caso eran las personas lesionadas quienes podrían interponer el medio de impugnación correspondiente.

Por lo que hace al siguiente apartado de estudio (apartado “**A.3 Omisión de pago como diputadas y diputado**”), el Tribunal local para enfrentar su análisis, partió de reconocer que la jurisdicción electoral ha señalado que la afectación al derecho de remuneración en los cargos de elección popular constituye a primera vista, un posible daño, por medios indirectos, al derecho de ejercer el cargo; derecho que se configura como una garantía institucional para el desempeño efectivo e independiente de la representación, por lo que la afectación que no se encuentre debidamente justificada constituye una violación al derecho a ser votada o votado en su vertiente del ejercicio del cargo.

Ahondó sus razonamientos al señalar que la afectación del derecho a la remuneración puede constituir un medio indirecto que suponga la violación al derecho político-electoral de ejercer

el cargo, misma que no puede simplemente calificarse como una afectación menor derivada de una relación laboral o administrativa puesto que afecta el adecuado desempeño del cargo y pone en riesgo el ejercicio eficaz e independiente de la representación popular que subyace al mismo.

Citó como fundamento de su decisión en este apartado el contenido del artículo 127 de la Constitución federal que es esencialmente replicado en la Constitución local, además, refirió el contenido de los artículos 5 y 18 de la Ley orgánica para conceptualizar que la percepción económica de las y los legisladores es una dieta que recibe la parte actora en razón de sus funciones *“...misma que no puede ser diferente a otros, el cual no es renunciable al ser una garantía constitucional...”*.

Ahora bien, el Tribunal responsable entonces refirió las constancias del expediente de las que tuvo por acreditado el pago de la dieta a que tiene derecho la parte actora, habiéndoles dado vista de tal documentación y destacando que más bien, en su ampliación de demanda, la parte promovente alegó la falta del pago por la omisión de dar cumplimiento a lo acordado en la Conferencia el quince de septiembre de dos mil veintiuno.

A ese respecto, el Tribunal local razonó que estaba impedido para emitir un pronunciamiento porque la materia de ese acuerdo incidía directamente en el derecho parlamentario al tratarse de una decisión adoptada al interior del Congreso estatal que incluso se refirió al ejercicio dos mil veintiuno sin que existiera una instrucción para el dos mil veintidós.

De esta manera, desde su perspectiva, ese pago acordado por la Conferencia el quince de septiembre de dos mil veintiuno, no



formaba parte de la dieta de las personas legisladoras; es decir, no formaba parte de la remuneración que reciben por el ejercicio de su función y que fueran propios del desarrollo del trabajo como personas diputadas.

Lo anterior, porque según advirtió el Tribunal local, del acta correspondiente se desprende que se trató de conceptos nombrados como “prerrogativa”, “viáticos” y “apoyo de gestión social”; lo que se traduce en cuestiones accesorias al pago de la dieta, aprobadas a discrecionalidad del poder legislativo sin involucrar aspectos relacionados con el derecho político-electoral de ser votado o votada en su vertiente del acceso y desempeño del cargo.

En ese sentido, el Tribunal responsable refirió como sustento de sus razonamientos lo resuelto por la Sala Superior en el diverso recurso de clave SUP-REC-50/2022 y el juicio SUP-JE-27/2017 por cuanto a la diferencia entre un acto o resolución que corresponden al ámbito del derecho parlamentario ya sea porque lo sean formal o materialmente, para así concluir que:

...

En cuanto al criterio material, ha establecido que el derecho parlamentario administrativo comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, la organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones, deberes **y prerrogativas de los integrantes**, así como las relaciones entre los grupos políticos parlamentarios y la publicación de sus actos, acuerdos y determinaciones.

Como se ha expresado y razonado, el acto que refiere la parte actora deviene de un órgano perteneciente al poder legislativo, esto es la Conferencia para la dirección y programas de Trabajos Legislativos respecto de prerrogativas de los integrantes del Congreso Local, elementos cumplidos desde los dos puntos de vista, formal y material, sin que alcancen un ámbito electoral por estar inmerso en el derecho parlamentario.

Por otro lado, al abordar el apartado siguiente (apartado “**A.4 Omisión de ser convocados en tiempo y forma**”) de la

sentencia impugnada, el Tribunal local señaló de entrada el marco normativo que estimó pertinente, en específico los artículos 32, 34 y 54 de la Constitución local, así como los diversos numerales 4, 19, 41 de la Ley orgánica y los artículos 41, 74, 77, 82, 84, 85, 95, 107 y 108 para el Reglamento del Congreso estatal.

Además, destacó que el quince de septiembre de dos mil veintiuno la Conferencia aprobó los *“Lineamientos que pretenden agilizar, ordenar, normar, el proceso legislativo propiamente dicho y el desarrollo del mismo, antes, durante y posteriormente a las sesiones del pleno”* y en razón de ello se hizo del conocimiento de la parte actora el calendario de sesiones del Congreso estatal para el mes de diciembre de la referida anualidad.

Así, el Tribunal local argumentó que si bien se realizaron diferentes comunicaciones por medios electrónicos a las personas legisladoras incluida a la parte promovente no era posible apreciar que se les remitiera un orden del día e incluso los dictámenes que hubieran tenido lugar, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de sesiones del Congreso estatal.

Como consecuencia, declaró fundado el agravio de la parte promovente, pero también lo calificó como inoperante al razonar que *“...no se advierte una actitud diferenciada hacia la parte actora, de ahí que si bien es cierto se advierte que la convocatoria (a sesiones) adolece de los tiempos y formas establecidas en la ley, también lo es que tal situación es atribuible a la organización interna y por sí misma no constituye ningún tipo de violencia.”*



Por cuanto al **segundo tema de análisis** de la metodología planteada por el Tribunal local; es decir, la **VPG**, en la resolución controvertida se observa que, en primer lugar, se determinó que, en consideración de las mujeres que conforman la parte actora, los hechos consistentes en la omisión de contestar sus oficios, el despedir al personal a su cargo, la falta de pago de remuneraciones y el no convocarles a sesiones conforme a la normativa interna generó en su contra VPG.

Para analizar este argumento de la parte promovente, el Tribunal local citó el marco normativo nacional e internacional y en especial la Ley de Acceso para referir entonces qué debe entenderse por VPG.

Así, estableció que se entenderá 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 político y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

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

Especificó que la resolución controvertida atendería a lo dispuesto por el artículo 20^{ter} de la Ley de Acceso que prevé cuándo se dan conductas que actualizan VPG y enseguida refirió como fundamentación adicional tanto el Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres de este Tribunal Electoral, como la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior que lleva por rubro **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**²¹ para especificar, no obstante, que el tema central a analizar versaría sobre lo dispuesto en las fracciones XII y XX de la Ley de Acceso en tanto las mujeres que integran la parte actora señalaron que existía un impedimento al ejercicio de su cargo.

Así, en primer lugar, señaló que ya había razonado sobre el despido del personal de las mujeres que conforman la parte actora que ello se debió a un acuerdo interno del Congreso estatal y que, por tanto, correspondía al derecho parlamentario.

En segundo lugar, retomó que incluso sí cuentan con personal a efecto de realizar su trabajo legislativo y aun cuando no cuentan con la misma cantidad que otras personas legisladoras ello tiene que ver con las comisiones de las cuales forman parte.

Como tercer elemento que tomó en consideración, el Tribunal local resaltó que si bien declaró fundados los agravios relativos a la falta de respuesta a diversos oficios, así como los relacionados con la omisión de convocarles conforme a la normativa del Congreso estatal, ello no generaba por sí mismo VPG en su contra, dado que no se apreciaba que tal situación fuera diferenciada respecto a las mujeres que conforman la

²¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 21 y 22.



parte actora, sino que sucedió de manera generalizada para todas las personas legisladoras, razón por la cual declaró inoperante el agravio atinente.

En ese sentido, el Tribunal local también agregó que si bien en los casos de VPG se revierte la carga de la prueba, consideraba que con las constancias del expediente no se acreditaban elementos mínimos que permitieran considerar la existencia de dicha infracción pues los actos denunciados no se basaron, desde su perspectiva, en elementos de género dirigidos a las actoras por el hecho de ser mujeres *“...tanto que uno de los recurrentes es del sexo masculino, alegando las mismas cuestiones que las promoventes.”*

Establecido lo anterior, el Tribunal responsable además señaló que para determinar eficazmente la conducta alegada por las mujeres que integran la parte promovente, analizaría a la luz del contenido de la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior y enseguida enunció cada uno de sus elementos conforme a las siguientes conclusiones para cada caso:

1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público; **Sí, por ser ciudadanas en su carácter de funcionarias públicas con cargo de diputadas locales, quienes demandan la supuesta VPG de integrantes del Congreso del Estado de Morelos, afectando a su juicio su labor.**
2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas; **si parcialmente, esto dado que, uno de los responsables es un diputado fungiendo como Presidente de la Mesa Directiva, es decir su colega de trabajo, sin embargo el requisito no se cumple en el Secretario de Administración y Finanzas así como del Secretario de Servicios Legislativos y Parlamentarios, empleados del Congreso, sin tener el mismo carácter o ser superiores jerárquicos a ellas.**

3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico; **No, toda vez que no obra en el expediente consideración alguna para observar expresiones de las responsables que tengan como efecto un daño a las actoras de manera directa o indirecta.**
4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres; **No, al desprenderse que el actuar de las responsables no tiene como objeto anular el reconocimiento del ejercicio del cargo a las promoventes por su género.**
5. Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres; **No, al no obrar constancia alguna que permita afirmar que los actos de las responsables se basan en perspectivas misóginas de las promoventes por ser mujeres, esto porque el Congreso está conformado por otras personas del género femenino aparentemente sin ser cuestionadas por su labor como mujeres como hoy lo pretenden hacer vales(*sic*) las actoras siendo minimizadas por ese aspecto.**

Por lo anterior, el Tribunal local concluyó que los agravios de este apartado de su estudio resultaban infundados.

Finalmente, al abordar los relativos al apartado de discriminación de acuerdo con su metodología, el Tribunal local inició su estudio a partir de fijar qué es el principio de no discriminación y las obligaciones que implica para las autoridades del estado mexicano de conformidad con lo previsto en la Constitución federal y en específico por lo que hace a ser perteneciente a un pueblo o comunidad indígena.

Así, señaló que juzgaría los motivos de disenso con ello relacionados a partir de una perspectiva intercultural, destacando que la diputada Edi Margarita Soriano Barrera fue reconocida como diputada con la calidad indígena mediante sentencia de esta Sala Regional dictada en el juicio SCM-JDC-95/2021 y el diputado Alejandro Martínez Bermúdez mediante la diversa sentencia SCM-JDC-1725/2021 y acumulados.



Ahora bien, el Tribunal local estimó que no existían elementos dentro del expediente que le permitieran concluir que las conductas que analizó fueron generadas por tal razón citando para sostener su conclusión la jurisprudencia 18/2015 de la Sala Superior que lleva por rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL**²², pues desde su perspectiva las afirmaciones de la parte actora se centraron en referir de forma generalizada que existió discriminación a través de los actos denunciados, los cuales, si bien en una parte consideró fundados, no era posible señalar que por ser indígenas se minimizaran sus derechos político-electorales.

Finalmente expuso que *“...el Congreso...se encuentra conformado por ocho diputaciones indígenas entre ellos el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso, sin que se observe una discriminación a su par, que tenga por objeto el menoscabo de sus derechos político electorales...”*, de ahí que calificara este agravio como infundado.

Finalmente, los motivos de disenso relacionados con la supuesta discriminación a una persona de la parte actora por ser diputada de RP fueron considerados inoperantes; ello porque el Tribunal local consideró que sus alegaciones fueron hechas de forma genérica, unilateral y subjetiva sin demostrar las razones de por qué consideraba se generó esa discriminación, sobre todo al estimar que el Congreso estatal está conformado por ocho diputaciones de RP además de las de mayoría relativa.

²² Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 17, 18 y 19.

De esta forma, una vez que se estudiaron los motivos de disenso de la parte actora, en la resolución controvertida se estableció que al resultar fundado el agravio de omisión de dar respuesta era necesario ordenar a las responsables primigenias dar contestación -en caso de no haberlo hecho aun- a diversos oficios en un plazo de cuarenta y ocho horas a partir de la emisión de la sentencia impugnada.

SEXTA. Síntesis de agravios y metodología de estudio.

A. Síntesis de agravios

Al acudir a esta Sala Regional, la parte actora controvierte la sentencia impugnada a la luz de cuatro ejes temáticos, de acuerdo con lo siguiente:

1. Suspensión de personas trabajadoras

La parte actora señala respecto al tema que tiene que ver con contar con el personal suficiente y capacitado para poder ejercer su función como personas legisladoras, dos reclamos fundamentales:

En primer lugar, señala que contrario a lo razonado por el Tribunal responsable, aun si no presiden una comisión o comité del Congreso estatal, al formar parte de dichos órganos internos tienen derecho a contar con personal técnico, profesional y de confianza, designado libremente por cada una de las personas promoventes sin que ese derecho se pueda ver afectado por la determinación de quien ocupa la presidencia del Congreso, por lo que resultaba contrario a su derecho de ejercicio del cargo que se hubiera despido a su personal.



En ese sentido, agregó que el Tribunal local, además, basó ese razonamiento en un acuerdo de la Comisión permanente del Congreso estatal que no se encontraba vigente; es decir, justificó su determinación con base en el acuerdo de doce de diciembre que modificó la integración de comités y comisiones legislativas; sin embargo, ese acuerdo parlamentario fue modificado mediante uno diverso emitido el doce de enero, de ahí que, desde su perspectiva, éste último era el que se encontraba vigente y que debió llevar a que el Tribunal local ordenara al Congreso estatal que no despidiera a su personal designado o en su caso le recontratara.

El segundo eje de su reclamo en este aspecto se refiere a que el Tribunal local no analizó de manera exhaustiva si existía un trato diferenciado y discriminatorio al interior del Congreso estatal originado precisamente en la distribución del personal a cargo de las y los diputados que lo habría llevado a apreciar si por el reducido número de personal con que contaban -además de ser personal sindicalizado y no técnico o profesional- existía el trato diferenciado y discriminatorio que la parte promovente hizo valer en la instancia previa.

2. Omisiones de pago por sus cargos como personas diputadas

En esta temática, la parte promovente aduce, destacadamente, que el Tribunal local de forma indebida argumentó que era una controversia relacionada con el derecho parlamentario y no electoral y por tanto dejó de atender a sus motivos de disenso, en los que señaló que si el pago correspondiente a prerrogativas, viáticos, y apoyo de gestión había sido aprobado con anterioridad -quince de septiembre de dos mil veintiuno- debían continuar pagándoseles ya que de lo contrario, ello vulneraba su derecho de ejercicio del cargo.

3. Omisiones al convocarle en tiempo y forma a las sesiones del Congreso estatal.

Bajo el tema referido, la parte promovente, en esencia, señaló que el Tribunal local de manera indebida calificó como fundados sus agravios, pero a la vez determinó que eran inoperantes pues si bien no se les había convocado de acuerdo con lo establecido en la Ley orgánica, estimó que ello no implicó una conducta diferenciada a la forma en que se convocó al resto de sus pares.

Lo anterior, desde la perspectiva de la parte actora, resulta incorrecto ya que el hecho de convocar a todas las personas diputadas de manera ilegal no implica que se supere tal irregularidad y que por tanto pudieran declararse inoperantes sus agravios.

Para la parte promovente, cuando el Tribunal responsable calificó como fundados sus motivos de disenso, debió pronunciarse sobre las distintas solicitudes que en relación con ello esgrimió y no limitarse a argumentar que se trataba de una cuestión de organización interna en tanto que se relaciona con el acceso y ejercicio efectivo del cargo y por tanto debe estar protegido por el derecho electoral.

4. VPG.

Finalmente, en un último grupo de agravios, la parte promovente controvierte la sentencia impugnada señalando que el Tribunal local no realizó un análisis contextual ni con perspectiva de género, pues una vez que determinó que el resto de sus agravios eran infundados o inoperantes concluyó que no existió VPG en contra de las mujeres diputadas que conforman la parte actora.



De manera adicional, la parte promovente refiere en cuanto al tema de VPG que el Tribunal local aplicó en su argumentación el contenido de la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior, que lleva por rubro: **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**²³, lo que estima es incorrecto, pues de acuerdo con el marco normativo vigente ya no resulta aplicable y además, en todo caso de considerar lo contrario, aduce que el Tribunal responsable debió flexibilizar el análisis de algunos de los elementos que contempla el criterio jurisprudencial señalado con lo que habría tenido por acreditada la existencia de VPG en contra de las diputadas que integran la parte actora.

B. Metodología de agravios

Establecidos los ejes temáticos de los reclamos hechos valer por la parte actora al acudir a esta Sala Regional, estos serán analizado en un orden distinto y refiriendo los principales motivos de disenso expresados en cada uno de ellos, seguidos de su correspondiente estudio; todo ello, a partir de un marco normativo relacionado con la tutela de derechos político-electorales inmersos en el ámbito parlamentario.

Lo que en vista de lo previsto en la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior que lleva por rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**²⁴ no provoca un perjuicio a la parte promovente, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

²³ Ya citada.

²⁴ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

SÉPTIMA. Marco normativo relacionado con la tutela de derechos político-electorales inmersos en el ámbito parlamentario

La Sala Superior ha concebido como una vertiente de la evolución de su interpretación, la necesidad de distinguir entre los actos *meramente políticos y de organización interna de un órgano legislativo*, de aquellos otros *actos jurídicos de naturaleza electoral que inciden en los derechos político-electorales*.

Para arribar a tal consideración, partió de la premisa generada por las diversas jurisprudencias 19/2010, y 20/2010 intituladas: **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 POPULAR²⁵ y DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO²⁶**, las cuales han tenido un significado especial en cuanto a la justiciabilidad electoral, porque de algún modo, a partir de dichos criterios, se admitió el ensanchamiento de las posibilidades previstas legalmente para la procedencia de un juicio de la ciudadanía, concretamente respecto de lo dispuesto por los artículos 79 párrafo 1 y 80 párrafo 1 de la Ley de Medios²⁷.

²⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Año 3, Número 7, 2010, páginas 13 y 14.

²⁶ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Año 3, Número 7, 2010, páginas 17 a 19.

²⁷ **Artículo 79**

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

Artículo 80

1. El juicio podrá ser promovido por la ciudadana o el ciudadano cuando:



Bajo ese enfoque, el derecho a postular una candidatura a un cargo de elección popular incluye o **comprende el derecho a ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo.**

Lo determinado en aquellos precedentes forjó la posibilidad de combatir cualquier acto que, además de actualizar los supuestos previstos específicamente en los referidos dispositivos legales, se relacionara con el ejercicio efectivo del cargo, en tanto que algunos de ellos pueden en ciertos casos representar una afrenta a los derechos político-electorales.

La perspectiva de interpretación que se aceptó fue encontrando aplicación en diferentes espectros de la actividad pública.

El criterio fue adoptando su respectiva modalidad y gradualidad atendiendo al cargo popular de que se trate; por ejemplo, en cargos de elección popular de índole municipal se admitió que

-
- a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;
 - b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
 - c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
 - d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto, a solicitud de la Sala que sea competente, remitirá el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;
 - e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política;
 - f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior;
 - g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a las personas precandidatas y candidatas a cargos de elección popular aun cuando no estén afiliadas al partido señalado como responsable, y
 - h) Considere que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

incluso las remuneraciones de los y las ediles o de personas integrantes de ayuntamientos, fueran concebidas como verdaderos derechos inherentes al ejercicio del cargo²⁸.

De esa manera la directriz de interpretación transitó en diferentes niveles, puesto que trazó pautas de aplicación que también se impusieron a los tribunales electorales para conocer de impugnaciones relacionadas con este tópico²⁹, lo cual generó que el sistema electoral integral ya no se limitara a la concepción tradicional de derecho político-electoral ajustada de manera estricta a la categorización de la Ley de Medios.

Así, ese nuevo enfoque de interpretación se tradujo en un reconocimiento de que los derechos político-electorales, en muchos casos, pueden tener una naturaleza material, no solo entendidos en su sentido instrumental, sino también sustantivo.

El desarrollo jurisprudencial precitado, no encontró una resonancia similar en otros contextos; como por ejemplo, en el ámbito parlamentario, dada la propia naturaleza de sus funciones, pero fundamentalmente porque la actividad parlamentaria tiene un asidero constitucional distinto a partir de los principios fundacionales de división de poderes y de inmunidad parlamentaria, previstos en los artículos 49, 50 y 61 de la Constitución federal que impone un tratamiento y un desarrollo jurisprudencial diferenciado al que encuentra aplicación en otros ámbitos de la actividad pública.

²⁸ Jurisprudencia 21/2011 de la Sala Superior, de rubro: **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, año 4, número 9, 2011, páginas 13 y 14.

²⁹ Jurisprudencia 5/2012 de rubro: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES CONOCER DE IMPUGNACIONES VINCULADAS CON LOS DERECHOS DE ACCESO Y PERMANENCIA EN EL CARGO (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN Y SIMILARES)**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, año 5, número 10, 2012, páginas 16 y 17.



En ese sentido, cobra aplicación el contenido de 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**³⁰, de la que puede desprenderse un reconocimiento de que el derecho de acceso al cargo, como concepto tutelable en materia electoral, **comprende las garantías y condiciones para ocupar el cargo, así como para el ejercicio de la función pública, pero sin comprender aquellos actos concernientes a la organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus miembros**, por ser actos esencial y materialmente desvinculados del objeto del derecho político-electoral a ser votado o votada.

La jurisprudencia antes aludida ha imperado durante un largo periodo de interpretación y de algún modo ha fungido como una garantía o condición específica de protección al ámbito parlamentario, cuya no justiciabilidad de sus actos, en muchos casos, orientó las decisiones de esta Sala Regional como sucede por ejemplo en la determinación adoptada en el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-47/2020 y acumulados³¹, en la cual se confirmaron las sentencias por las que el Tribunal 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.**

³⁰ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Año 6, Número 13, 2013, páginas 36, 37 y 38.

³¹ Dicha sentencia fue aprobada con un voto razonado de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas para explicar por qué propuso el estudio del caso en los términos en que fue aprobada, determinación que incluso fue controvertida a través del recurso de reconsideración y validada por la Sala Superior al emitir el precedente SUP-REC-109/2020 y SUP-REC-110/2020, acumulados.

-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.

Ahora bien, los precedentes en que se sustenta la jurisprudencia de la Sala Superior 2/2022 de rubro: **ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA³²**, han generado una nueva perspectiva de ampliación de la tutela jurisdiccional, **al establecer que algunos espacios de actuación del contexto parlamentario, que tradicionalmente habían sido vedados de tutela jurisdiccional, pueden ser susceptibles de análisis, por traducirse excepcionalmente, en la vulneración material a derechos político-electorales.**

Al respecto, es preciso retomar algunas de las consideraciones que la propia Sala Superior ha delineado en estos criterios de interpretación porque son ilustrativas de la transición cuidadosa que debe seguirse en esta extensión de la justiciabilidad de los actos parlamentarios, la cual, debe destacarse, no aspira más que a señalar algunas pautas que sirvan para identificar cuáles son los actos concretos que por su dimensión o afectación pueden estimarse que inciden de manera real en la afectación de los derechos político-electorales.

³² Pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Lo que, por supuesto, de ninguna manera debe arribar a la asunción de que todos los actos parlamentarios han transitado a una tutela jurisdiccional en la materia, pues ello sería **atentatorio del modelo constitucional fundacional** ya que la misma Constitución federal establece la inviolabilidad parlamentaria de manera expresa respecto de algunos actos.

En ese sentido, el juicio de la ciudadanía identificado con la clave SUP-JDC-1453/2021 y acumulado³³, constituyó el primer precedente originado en que la entonces parte actora -personas integrantes del Senado- habían solicitado a la Junta de Coordinación Política de dicho órgano legislativo la formalización de un grupo parlamentario plural de personas senadoras independientes, lo que había sido rechazado y por tanto les impedía contar con representación en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

En el referido precedente se precisó, entre otras cosas, lo siguiente:

...

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 de representantes.

La consideración anterior respecto del *ius in officium* permite afirmar que hay derechos parlamentarios que están comprendidos dentro del derecho al desempeño del encargo, el cual –a su vez– deriva del derecho a ser votado.

En ese sentido, en casos como el presente, en los que la cuestión jurídica versa sobre la naturaleza del derecho que se reclama, no es posible desechar el escrito de demanda por ser materia parlamentaria, ya que se incurriría en el vicio lógico de petición de principio³⁴.

³³ Precedente aprobado en sesión pública el veintiséis de enero de dos mil veintidós.

³⁴ Criterio sostenido en la sentencia SUP-JDC-1212/2019.

Por tanto, es viable que **esta instancia jurisdiccional –como órgano límite del orden constitucional en la materia– analice los planteamientos en relación con la vulneración de los derechos parlamentarios de la parte actora, en tanto forman parte del contenido de su derecho político-electoral a ser votadas, en la dimensión de ejercicio efectivo del encargo.**

De lo contrario, este Tribunal Electoral no cumpliría a plenitud con su deber de garantía en relación con el derecho a una tutela judicial efectiva.

En efecto, el derecho al acceso a la justicia, previsto en los artículos 17 de la CPEUM; así como 8 y 25 de la CADH, debe observarse en relación con todas las dimensiones de los derechos político-electorales.

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 “idóne[o] para proteger la situación jurídica infringida”³⁵; 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 remedio³⁶; *ii)* que sea efectivo, de manera que sea “capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido”³⁷ 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 sea resulte un recurso ilusorio³⁸; *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 de órganos del parlamento, la Comisión de Venencia ha referido que las decisiones pueden estar sujetas a procedimientos internos de revisión, o bien, a uno de carácter externo.

Si 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 de debido proceso.

En caso de que el modelo que contemple la revisión sea por parte de un órgano externo, como la corte constitucional u otra

³⁵ 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.

³⁶ Corte IDH. Caso Colindres Schonenberg vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2019, párr. 101.

³⁷ 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.

³⁸ 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.



autoridad jurisdiccional de alto rango, ello garantiza de mejor manera la independencia de quien definirá las disputas³⁹.

Además, se debe destacar que en el marco normativo nacional no se contempla, de manera clara y expresa, algún mecanismo judicial adecuado y efectivo para la tutela de los derechos político-electorales que se ejercen en el ámbito parlamentario.

Por las razones expuestas, se considera que esta Sala Superior debe reconocer que en el ámbito material de su competencia está la revisión de los actos o decisiones adoptados en el ámbito parlamentario que pueden vulnerar el derecho político-electoral a ser electo, en su vertiente de ejercicio efectivo del encargo.

De esta manera también se asegura el establecimiento de las condiciones mínimas para que la dinámica de los órganos representativos sea acorde al modelo de democracia constitucional adoptado por el Estado mexicano.

En diverso segmento del análisis del precedente en cuestión, la Sala Superior señaló:

II. Evolución de la línea jurisprudencial

En el caso, se plantea una evolución y precisión de la línea jurisprudencial, para diferenciar cuando un acto es meramente político y de organización interna de un órgano legislativo, por tanto, parlamentario, de cuando se trata de una controversia jurídica y de afectación al derecho de ser votado en la vertiente de ejercicio del cargo, por tanto, susceptible de tutela electoral.

Como se mencionó, la frontera entre estos ámbitos es difusa. Por ello, frente a la naturaleza de este tipo de actos, es necesario delimitar la controversia a fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos político-electorales y, en general, de los derechos a la participación política.

En ese sentido, la evolución de la línea jurisprudencial consiste en analizar si en la controversia existe un derecho que sea vulnerado por una decisión de los órganos legislativos.

Es decir, examinar si, en cada caso concreto, existe la posibilidad de que un acto de un órgano legislativo vulnere el derecho a ser votado de quien acude a este Tribunal Electoral.

A partir de esa perspectiva, netamente jurídica, se puede analizar válidamente si, la determinación de un órgano legislativo afecta un derecho reconocido constitucional o legalmente para quienes integran los órganos legislativos, sin que involucre un aspecto meramente político y de organización interna de los congresos.

³⁹ 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, párrafos 155 y 156.

Para ello, se torna indispensable que

- Cuando se presenten medios de impugnación para controvertir actos del órgano parlamentario, es necesario analizar si existe una afectación a un derecho político-electoral, porque de existir, los tribunales electorales sí son competentes para conocer y resolver el fondo de la controversia;
- Derivado de lo anterior, cuando se presente un medio de impugnación para controvertir un acto parlamentario, el tribunal competente debe analizar el caso concreto para determinar si se afecta o no un derecho político-electoral.

Con esta evolución y precisión de la línea jurisprudencial se garantiza, por una parte, que los actos meramente políticos y de organización interna de los órganos legislativos queden en el ámbito de los propios congresos y sean éstos los que resuelvan las posibles controversias.

Y, por otra parte, cuando existan derechos político-electorales o de participación política que posiblemente sean vulnerados por los órganos legislativos, sin ser meramente actos políticos ni de organización interna, los tribunales electorales resuelvan si se afectó el derecho a ser votado, en la vertiente de ejercicio del cargo.

(énfasis añadido)

En un apartado distinto en que se responde a la interrogante de **¿por qué los actos parlamentarios pueden ser objeto de control en sede jurisdiccional?** en el precedente que se analiza se argumentó que:

... se debe destacar que, en términos generales, los actos parlamentarios se pueden distinguir en dos categorías: con y sin valor de ley. En este segundo grupo quedan comprendidos diversos actos, entre ellos, los de gobierno interno y los administrativos.⁴⁰

Por regla, el control de la regularidad constitucional de los actos del Congreso se había circunscrito al ejercicio de la labor propiamente legislativa, esto es, con valor de ley, la emisión de leyes o su procedimiento de elaboración. Respecto de los segundos (“sin valor de ley”) tanto la doctrina judicial de la Sala Superior, como de la SCJN habían limitado la procedencia de los medios de impugnación, incluido el amparo.

La lógica de este actuar obedecía primordialmente a una deferencia a favor del poder legislativo tendiente a garantizar la autonomía e independencia de la función parlamentaria, que

⁴⁰ FIGUERUELO Burrieza, Ángela (2019), El control de la constitucionalidad los actos parlamentarios, Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia, número 34, julio-diciembre de 2019, es una publicación anual editada por la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán, C.P. 04510, Ciudad de México.



encontraba su sustento constitucional en el principio de división de poderes...

...

Recientemente en el amparo en revisión 27/2021, la SCJN estableció una serie de parámetros a partir de los cuales reconoció la posibilidad de controlar, en sede jurisdiccional, los actos intra-legislativos o sin valor de ley cuando estos son susceptibles de vulnerar derechos fundamentales.

...

La SCJN concluyó que, por regla cualquier acto u omisión de autoridad del Poder Legislativo, incluso aquellos de naturaleza intra-legislativa (“sin valor de ley”), son justiciables cuando se afecte algún derecho humano (ello vía amparo), salvo ciertos supuestos excluidos de manera concreta por el Poder Constituyente o por el Congreso de la Unión a través de normas constitucionales.

La conclusión anterior se basó en la premisa de que la CPEUM no excluye del control constitucional los actos u omisiones del Poder Legislativo simplemente por ser el órgano representativo. Por el contrario, entiende que es un órgano constituido por la propia CPEUM y, por ende, debe cumplir con las normas que lo rigen.

Para este Tribunal Electoral, la implicación lógica de ese razonamiento exige que reconozcamos que, si bien el poder legislativo debe contar con garantías que salvaguarden la función encomendada de forma autónoma e independiente, encuentra (como los demás poderes constituidos) una limitante: ajustar su actuación al orden constitucional y la demás normativa que le es aplicable, en las cuales se deben considerar sus propias disposiciones orgánicas y los principios en los que se sustentan estas últimas. De manera que, si en su actuar vulnera algún derecho humano, éste se puede someter a escrutinio constitucional.

En efecto, se debe partir de la noción de que incluso los actos sin valor de ley del parlamento pueden tener una dualidad de efectos, por un lado, estar limitados a estructurar y organizar las funciones internas del poder legislativo (lo que está exento de control jurisdiccional) y, por el otro, incidir en el ejercicio de derechos político-electorales de sus integrantes en su vertiente de ejercicio al cargo (sujeto a control jurisdiccional).

El Congreso de la Unión es un órgano creado por la CPEUM y, como tal, también se encuentra sujeto a límites y directrices: los principios y valores democráticos previstos en la CPEUM, pero también en el “contenido básico” de los ordenamientos jurídicos que regulan la materia parlamentaria y que derivan de su autonomía normativa para dictar sus propias normas reglamentarias o en su función legislativa.

De manera que, cuando en su actuar, el Congreso de la Unión o sus órganos no se ajustan a estos parámetros y derivado de ello se vulnera el derecho a ejercer el cargo de uno de sus integrantes, se actualiza la competencia y legitimación del Tribunal Electoral para reparar los daños que inciden en el ejercicio de ese derecho.

...

En esta tesitura es importante destacar que, si bien el poder legislativo goza de legitimidad en tanto que es un órgano democrático; si en el ejercicio de sus facultades vinculadas con su gobierno interno vulnera los derechos de participación política de una o uno de sus legisladores (a través de los cuales la ciudadanía participa de manera indirecta en los asuntos públicos y dan vida al proceso democrático) socava entonces su propia legitimidad democrática y la lógica del sistema constitucional se interrumpe.

En esa medida, la autonomía interna de la que goza no puede derivar en la afirmación categórica de que todos los actos vinculados con su funcionamiento interno impliquen que aquellos estén indisponibles para la jurisdicción constitucional, como una especie de coto vedado. La autonomía parlamentaria no puede ignorar algunos derechos que la CPEUM reconoce directamente a todos los representantes democráticos: tanto a mayorías como a minorías.

Así, a la soberanía interna de los poderes legislativos (y, con ello, su autonomía) es compatible con la garantía plena del derecho a una tutela judicial efectiva cuando se trastoque el derecho humano de carácter político-electoral a ser votado y su alcance, que impone tutelar la permanencia y el desempeño en el cargo correspondiente.

(énfasis añadido)

Finalmente, en el caso concreto a que aludió ese precedente se identificaron los parámetros siguientes, para determinar la competencia en materia electoral:

IV. ¿Por qué este caso sí es revisable en el ámbito de la jurisdicción electoral?

En el caso, la parte actora señala que, al haber sido excluidos de la Comisión Permanente, se les vulneró su derecho a ejercer el cargo, porque el grupo al cual pertenecen quedaron sin representación ante ese órgano legislativo, a pesar de tener derecho a estar representados con base en el principio de máxima representación efectiva, sustentado en los criterios de proporcionalidad y pluralidad.

Por lo anterior, con base en la evolución de la línea jurisprudencial expuesta, se debe concluir que, esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los juicios en los cuales las senadurías aleguen la vulneración a su derecho a ser votadas, en la vertiente del ejercicio del cargo, cuando consideren que fueron indebidamente excluidas de la Comisión Permanente.

Ello, porque no se trata exclusivamente de un tema meramente político y de organización interna del Congreso, sino un aspecto en el cual está involucrado el derecho de las senadurías a integrar la Comisión Permanente, con base en el principio de máxima representación efectiva, sustentado en los criterios de proporcionalidad y pluralidad.



En efecto, es importante tener presente que la controversia surge con la propuesta de la JUCOPO de las diputaciones que integrarán la Comisión Permanente.

En ese sentido, el acto impugnado que se analiza es susceptible de poner en entredicho derechos político-electorales de las personas, en específico, el derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo de la parte actora, así como del sufragio activo de la ciudadanía.

Al respecto, ese acto se relaciona con la integración de la Comisión Permanente que, como se analizará a profundidad más adelante, por su naturaleza y funciones es distinta a la integración de otras comisiones parlamentarias y constituye un órgano de decisión, con funciones sustantivas.

Por ello, se debe analizar si en la conformación de la Comisión la parte actora tenía o no derecho a integrarla, como parte del ejercicio de su cargo y del derecho a ser votada.

De esa forma, en caso de concluir que la parte actora tiene derecho, entonces la exclusión indebida implicaría la vulneración de los derechos político-electorales, porque se le impide el ejercicio pleno del cargo para el que fueron electos.

Así, se considera que en el caso no se está en presencia de un acto meramente político cuyo conocimiento escaparía a los alcances del Derecho Electoral, pues su ejecución y consecuencias pueden tener incidencia directa en los derechos político-electorales de la parte actora, por lo que, atendiendo a la evolución del criterio sostenido por esta Sala Superior, es susceptible de ser revisado en el presente asunto.

Es importante precisar que no toda determinación sobre la integración de la Comisión Permanente es controlable jurisdiccionalmente, sino solo aquellas decisiones eminentemente jurídicas que puedan tener una incidencia en los derechos político-electorales y, en general, de los derechos a la participación política de las personas justiciables (parlamentarias y parlamentarios). Así, por ejemplo, la determinación del número de las diputaciones y senadurías que integrarán la Comisión Permanente es una decisión del poder reformador de la Constitución establecida en el artículo 78 constitucional que no es susceptible de revisión judicial. Sin embargo, existen otras decisiones netamente jurídicas que, si bien pueden ser tomadas en un contexto de un órgano de representación política, como los congresos, no pueden escapar al control jurisdiccional electoral, ya que pueden afectar directa e inmediatamente los derechos político-electorales o de participación política de un grupo de personas titulares de una diputación, o bien de un grupo de parlamentarios. Y esta es la distinción que es necesario trazar a partir de esta nueva comprensión y reflexión de la doctrina jurisprudencial de esta Sala Superior sobre la justiciabilidad de las decisiones jurídicas, distintas de los actos estrictamente políticos.

(énfasis añadido)

De la transcripción anterior, es posible afirmar que, uno de los aspectos fundamentales que deben valorarse para establecer si determinado acto o actos parlamentarios son susceptibles de tutela jurisdiccional electoral tiene que ver con el carácter formal del acto parlamentario, así como con su particular alcance.

Pero además de ello, debe evaluarse si esa posible afectación tiene una **dimensión trascendente y real** que pueda ser susceptible de generar una vulneración objetiva de derechos político-electorales y, de ese modo, representar una excepción a la regla general que aún prevalece en la jurisprudencia 34/2013 de rubro: **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO**⁴¹.

Por tanto, y siempre atendiendo al contexto y las particularidades en que se desenvuelve cada caso concreto, no es dable asumir que cualquier acto que pueda tener impacto al ejercicio del cargo de las diputaciones, de manera indubitable produzca efectos trascendentales en derechos susceptibles de protección judicial en materia electoral.

Lo anterior, porque asumirlo de esa manera se traduciría en un cambio sustancial que colocaría a todo el ámbito o actuación parlamentaria, incluso cualquier acto político y todas las actuaciones que se desenvuelvan en su propio contexto organizacional interno, a tornarse en un acto capaz de afectar de forma trascendental un derecho político-electoral, premisa que irrumpiría con el orden constitucional basado en la división de poderes.

⁴¹ Consultable 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.



De ahí que el deber de toda operadora u operador jurídico y fundamentalmente de los órganos jurisdiccionales encargados de la tutela electoral es identificar, en cada caso concreto, si los parámetros o circunstancias especiales en realidad revelan una afectación real y trascendente a un derecho político-electoral, o bien se está en presencia de la regla general; esto es, actos que no escapan del espectro parlamentario y que, en su caso, deben seguirse rigiendo por ese orden normativo especial, sin tornarse necesaria la intervención de la autoridad jurisdiccional electoral.

Aunado a lo anterior, al resolver el juicio SUP-JE-281/2021 y acumulado la Sala Superior sostuvo que era competente para conocer y resolver los juicios en los cuales las diputaciones aleguen la vulneración a su derecho a ser votadas, en la vertiente del ejercicio del cargo, cuando consideren que fueron indebidamente excluidas de la Comisión Permanente.

Lo anterior, porque no se trata exclusivamente de un tema meramente político y de organización interna del congreso, sino un aspecto en el cual **está involucrado el derecho de las diputaciones a integrar la Comisión Permanente**, ya que por su naturaleza y funciones es distinta a la integración de otras comisiones parlamentarias y constituye un órgano de decisión, con funciones sustantivas.

Precisó que no toda determinación sobre la integración de la Comisión Permanente es controlable jurisdiccionalmente, sino solo aquellas decisiones eminentemente jurídicas que puedan tener una incidencia en los derechos político-electorales y, en general, de los derechos a la participación política de las personas justiciables (parlamentarias y parlamentarios).

Ahora bien, al realizar el estudio de fondo respectivo, la Sala Superior concluyó que, cuando la Comisión Permanente asume una determinación es como si lo hicieran el Congreso o bien alguna de sus cámaras, de ahí que su naturaleza y funciones sean de decisión y, por ello, su naturaleza es distinta a las comisiones ordinarias.

A partir de esa premisa señaló que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión **tiene una naturaleza diferente a cualquiera otra comisión** de alguna de las cámaras pues realiza funciones sustantivas, que pueden llegar, incluso, al nombramiento de la persona titular del Poder Ejecutivo Federal.

Así, dadas las funciones que desarrolla y las atribuciones que ejerce, la Sala Superior estimó que en la integración de dicha comisión deberían estar representados los grupos y fuerzas políticas que integran la Cámara de Diputados (y Diputadas), por el carácter plural y representativo que tiene dicho órgano y en atención a esas características especiales, en el caso concreto se actualizaba su competencia para conocer la controversia.

Incluso, la Sala Superior en diverso precedente emitido en un recurso de reconsideración⁴² ha refrendado ese criterio de interpretación, bajo el cual no puede estimarse como eminentemente político-electoral cualquier acto que se haya desplegado en el ámbito parlamentario, generando una presunción de afectación de un derecho político-electoral, **sino que debe revisarse integralmente el contexto de la actuación y de la eventual afectación, para discernir la necesidad de esa asunción competencial electoral.**

⁴² SUP-REC-333/2022, resuelto el veinte de julio de dos mil veintidós.



En dicho precedente la Sala Superior sostuvo:

Esta Sala Superior considera que los agravios hechos valer por los recurrentes son **sustancialmente fundados**, pues si bien la responsable concluyó correctamente que el Tribunal local contaba con competencia formal, omitió analizar si era materialmente competente para conocer de la controversia primigenia, circunstancia que se encontraba inmersa en los argumentos planteados ante ella por los ahora recurrentes.

Asimismo, resultan fundados los agravios hechos valer por la parte actora en el sentido de que el Tribunal local no era materialmente competente para conocer del asunto en la instancia primigenia.

...

¿Contaba el Tribunal local con competencia material para pronunciarse sobre el fondo del asunto?

En el caso, esta Sala Superior considera trascendente e importante analizar en plenitud de jurisdicción lo resuelto por el Tribunal local, porque con independencia de que la parte recurrente hubiera controvertido efectivamente las consideraciones de fondo de esa autoridad jurisdiccional, el estudio realizado por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas implica una declaratoria de competencia material, y no meramente formal del asunto.

En este contexto, se considera que le asiste la razón a los recurrentes, en cuanto a que el Tribunal local no podía conocer del asunto, toda vez que el Acuerdo combatido en esa instancia escapaba de su ámbito material de competencia.

Ello en virtud de que la justificación que realizó de su competencia es equivocada y contraria a los principios normativos de los criterios jurisprudenciales citados.

Debe tenerse en cuenta que el Tribunal local sostuvo su competencia para conocer del caso, con base en la premisa de que la Jurisprudencia 44/2014 de rubro: "COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO" no tenía aplicación al caso concreto, porque los precedentes en los que se basó comprenden legislación en la que sí se contemplaba la posibilidad de hacer modificaciones a las comisiones, y ante esa facultad las actuaciones se encontraban acotadas al ámbito de la actuación parlamentaria.

En esta línea, el Tribunal local sostuvo que conforme al criterio más reciente de esta Sala Superior, ya se contempla que los actos parlamentarios sean revisables cuando son susceptibles de transgredir derechos políticos y en el caso, la normativa local no establece la posibilidad de que los integrantes de las comisiones puedan ser removidos, salvo algunas excepciones, es por ello que ante las modificaciones aprobadas, se volvía necesario verificar los motivos y fundamentos que habían sido considerados por la legislatura para evaluar si existió o no transgresión de derechos.

En este contexto, se debe recordar que esta Sala Superior ha sostenido que la jurisprudencia como fuente formal de Derecho tiene observancia obligatoria para los tribunales que la aprueban, así como para sus inferiores jerárquicos, y no solamente tiene alcances interpretativos, sino que cumple con una función integradora de la norma que permite resolver lagunas legales y conflictos normativos.⁴³

Por ello, resulta fundamental que los tribunales superiores que establezcan la doctrina a seguir por los demás órganos jurisdiccionales sean consistentes en sus decisiones, conforme a sus decisiones previas.

Asimismo, esta Sala Superior ha sostenido que la aplicabilidad de la jurisprudencia electoral debe atender a la “*ratio decidendi*”, que constituye el principio normativo en la resolución de los casos, y que tiene la función de permitir transformaciones jurídicas y sociales que eviten el estancamiento que la fuerza obligatoria de un criterio formal podría provocar.⁴⁴

Derivado de lo anterior, en el caso específico, el principio normativo que ha sostenido esta Sala Superior en las Jurisprudencias 34/2013 de rubro: “DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO” y la diversa 44/2014, de rubro: “COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO”, **atiende a la regla general que establece que los actos parlamentarios, no son susceptibles de ser revisados en sede jurisdiccional electoral.**

No obstante, sin modificar ese principio normativo, esta Sala Superior sostuvo en los asuntos con las claves SUP-JDC-1453/2021, SUP-JE-281/2021 y Acumulado y SUP-REC-49/2021 (que conformaron la Jurisprudencia 2/2022 de rubro: “ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA”) que los tribunales electorales sí podrían conocer y resolver medios de impugnación en contra de actos o resoluciones en sede parlamentaria, en los que exista vulneración al derecho político-electoral de ser electo.

Lo anterior porque en algunos asuntos, la frontera entre los ámbitos parlamentario y político-electoral puede ser difusa, **y para que un órgano jurisdiccional pueda determinar si existe la posibilidad de que un acto de un órgano legislativo vulnere un derecho político-electoral, resulta indispensable que se declare formalmente competente para determinar si es o no materialmente competente para conocer del asunto.**

Esa determinación se apoya en que la Constitución general no excluye del control constitucional a los actos u omisiones del Poder Legislativo, y menos aún cuando se afecte algún derecho fundamental, como son los derechos político-electorales.

⁴³ Ver. SUP-REC-77/2021.

⁴⁴ *Ídem.*



Similares consideraciones han sido acogidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto del derecho fundamental de acceso a la jurisdicción, lo que implica la posibilidad de que algún tribunal se pronuncie respecto del caso.

En efecto, en el amparo en revisión 27/2021, la Suprema Corte sostuvo la posibilidad de que puedan ser sujetos de control jurisdiccional, los actos intra-legislativos o sin valor de ley, cuando éstos son susceptibles de vulnerar derechos fundamentales.

Ello porque la Constitución general no excluye el control constitucional de los actos u omisiones del Poder Legislativo, simplemente por ser el órgano representativo.

En el caso “Castañeda vs. México”, la Corte Interamericana sostuvo que el Estado Mexicano transgredió lo previsto en el artículo 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1. del mismo instrumento, al no contar con un recurso idóneo para reclamar la violación alegada por Castañeda a su derecho a ser elegido.⁴⁵

Lo anterior, sostiene la Corte Interamericana, porque todo Estado parte de la Convención “ha de adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno, tal como lo requiere el artículo 2 de la Convención”.⁴⁶

En ese sentido, para el estudio de asuntos en los que se combaten actos de sede parlamentaria emitidos por congresos o legislaturas locales, se debe considerar metodológicamente que si bien la regla general prevista en los principios normativos contenidos en las jurisprudencias 34/2013 y 44/2014 establecen que los actos parlamentarios no son susceptibles de ser revisados en sede jurisdiccional electoral. Ello debe ser entendido desde una perspectiva de competencia material y no formal. De manera tal que, cuando se alegue una posible violación a derechos político-electorales en sede parlamentaria, **los órganos jurisdiccionales electorales excepcionalmente puedan declararse formalmente competentes para revisar, si efectivamente se está ante un caso en el que se puede vulnerar el ejercicio de un derecho tutelable en la jurisdicción electoral, o si bien se trata de un acto de naturaleza parlamentaria.**

Lo anterior, en la lógica de salvaguardar el derecho de acceso a la justicia y con el objetivo de garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales previstos en la Constitución general y en los tratados internacionales reconocidos por el Estado Mexicano.

En el caso, se considera que el Tribunal local carece de competencia material para pronunciarse sobre el acto reclamado, y por tanto los agravios de la parte recurrente son **fundados** y

⁴⁵ Caso “Castañeda Gutman vs. México” Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de noviembre de 2007, Serie C, No. 184.

⁴⁶ Cfr. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 5 de febrero de 2001, Serie C, No. 73, párrafo 87; Caso La Cantuta vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 29 de noviembre de 2006, Serie C, No. 162, párrafo 171, Caso Zambrano Vélez y otros.

suficientes para revocar la resolución de la Sala Regional y a su vez del Tribunal de Justicia Electoral del Estado Zacatecas porque el Acuerdo Número 108 es un acto parlamentario, que no afecta los derechos político-electorales de las diputaciones.

Tal y como se refirió, la Jurisprudencia 44/2014 de rubro: "COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO" establece que la integración de las Comisiones Legislativas está regulada por el derecho parlamentario, al constituir actos propios del funcionamiento interno de los Congresos, además de que no trasciende aspectos inherentes a la elección, proclamación, acceso al cargo o ejercicio efectivo del mismo.

Ahora bien, del contenido del acto impugnado se advierte que tuvo como efecto jurídico la modificación de diversas comisiones legislativas, motivada por la supuesta migración de algunas diputaciones a un partido político diverso a aquel por el que originalmente accedieron al cargo, además de la integración de la Junta de Coordinación Política.

Sobre el particular, el Tribunal local consideró que sí se actualizaba su competencia material porque de una interpretación funcional al artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, se dota de definitividad a la conformación de las comisiones legislativas, que ello está orientado a que sus miembros se especialicen en las temáticas que desarrollan y se culminen los objetivos planteados en el ramo de que se trate, ya que se adquiere la práctica y conocimiento suficiente para cristalizar en la asamblea las demandas sociales del sector correspondiente.

Así el Tribunal local concluyó que, si los promoventes adquirieron el derecho a ejercer su encargo de representación popular, entre otros medios, a través del trabajo que desarrollarían en las Comisiones Legislativas durante un periodo de tres años, es indudable que se debía garantizar su permanencia cuando no se presentaran excepciones de remoción.

Al respecto, esta Sala Superior considera que el acto impugnado guarda todas las características de los actos parlamentarios previstos en la Jurisprudencia 44/2014 y, por tanto, el Tribunal local no contaba con competencia material para pronunciarse sobre la legalidad del mismo.

Ello porque contrario a lo sostenido por el Tribunal local, el artículo 131 de la Ley Orgánica del Congreso de Zacatecas no establece un derecho político-electoral de las diputaciones a permanecer durante toda la legislatura en una determinada Comisión Legislativa. Esa norma refiere textualmente lo siguiente:

*"...Artículo 131. **Las Comisiones Legislativas** se constituyen con carácter definitivo y funcionan para toda una Legislatura; se deben integrar mínimo por tres diputados, máximo por cinco, un Presidente y los demás Secretarios, salvo las excepciones previstas en el Reglamento General y las que, en su caso, determine el Pleno. Se procurará que en ellas se encuentren representados los diferentes grupos parlamentarios, que sean en número impar, y que cada uno de los diputados que integren la Legislatura, presida una*



*comisión y sea secretario, por lo menos, en dos comisiones, y son las siguientes:
énfasis añadido...”*

De lo transcrito se advierte que esa norma está dirigida a los órganos legislativos (Comisiones Legislativas) que tienen un carácter definitivo y funcionan toda la legislatura, mas no a dotar de ese carácter a la designación quienes las integran (diputaciones), pues no determina que conservarse en todo el tiempo a las mismas diputaciones.

Por ello, el Tribunal local parte de una interpretación errónea de la norma en cuestión, ya que considera que excluye injustificadamente a las diputaciones de integrar algunas comisiones durante todo el periodo legislativo, cuando la norma se refiere al carácter definitivo y durante toda la legislatura de las Comisiones Legislativas, y no así de quienes las integran.

Asimismo, como se desprende del expediente, tras la modificación en la integración de las Comisiones combatida, los actores en el juicio primigenio continuaron siendo integrantes en distintas Comisiones, lo que supone un ejercicio administrativo propio de los actos meramente parlamentarios, que no puede traducirse en una posible limitante de un derecho político electoral y que resulta acorde a la disposición antes referida, en el sentido de que las Comisiones son de carácter definitivo pero su integración por diputaciones específicas no se rige bajo el mismo carácter.

Por las razones expuestas, contrario a lo sostenido por el Tribunal local, estamos ante una determinación de tipo parlamentario y no político-electoral, ya que el cambio o modificación en la integración de los órganos de la Legislatura de Zacatecas está vinculado con el núcleo de la función representativa parlamentaria y no representa una posible afectación al derecho político electoral de sus integrantes electoral.

Por tanto, el Tribunal local no resultaba materialmente competente para conocer del asunto, y de ahí que su resolución, así como la de la Sala Regional que confirmó la misma deban revocarse lisa y llanamente.

En razón de lo anterior, es posible afirmar que la valoración que corresponde a todo órgano jurisdiccional encargado de administrar y gestionar la tutela judicial electoral, debe identificar cuando un determinado acto, inmerso en el orden parlamentario reúne características para evidenciar, de forma objetiva, una violación a un derecho político-electoral y, para ello, debe sopesar cuidadosamente la naturaleza, alcances y dimensión del acto controvertido, a fin de asegurarse que

produce o tiene una trascendencia real y eficaz en los derechos político-electorales.

Lo anterior, porque si bien es cierto la línea jurisprudencial que ha trazado la interpretación de este Tribunal Electoral ha reconocido que, por ejemplo, la omisión de llamar a un funcionario o funcionaria a una sesión del órgano a que pertenece, o bien, la omisión o retardo en efectuar el pago de una dieta o remuneración pueden ser un indicador esencial de que se busca u obtiene como resultado violentar u obstaculizar algún derecho, no puede sostenerse que ese solo hecho, pueda de suyo trascender al ámbito político-electoral, sino solo a través del análisis exhaustivo de cada caso concreto.

Además, debe ponderarse que muchos de esos aspectos están consignados y regulados en las leyes orgánicas internas de los congresos y, por tanto, deben concebirse preliminarmente como actos inmersos en el contexto parlamentario que, por su naturaleza, requieren de un análisis casuístico y exhaustivo cuando se hace valer la vulneración al ejercicio del cargo de una persona diputada que permita verificar si trasciende de manera efectiva al ejercicio de su derecho político-electoral, lo que habilitaría la competencia material de los tribunales electorales.

De ahí que el estudio que se realice en el presente caso habrá de analizar cuidadosamente los actos en que sustancialmente se basan las demandas primigenias que dieron origen a la resolución controvertida, sin prejuzgar ni atribuir un carácter pre constitutivo de su carácter electoral y revisar minuciosamente si se da una afectación que trascienda, de manera objetiva, al orden de tutela jurisdiccional en la materia o no, conforme a lo resuelto por el Tribunal responsable.



Establecido lo anterior, como se aprecia de los antecedentes de esta resolución y a la luz de los agravios que hace valer la parte actora al acudir a la jurisdicción federal, es posible identificar, además de las alegaciones entorno a la actualización de VPG en contra de las mujeres que conforman la parte actora, tres ejes temáticos que tienen que ver con: 1) la omisión de pago a la parte actora por el ejercicio de sus cargos como personas diputadas; 2) la suspensión del personal que trabajaba adscrito a sus diputaciones; 3) la omisión de convocarles en tiempo y forma a las sesiones del Congreso estatal.

Así, es pertinente establecer también algunas directrices generales que permitan identificar si las temáticas en cuestión, en una primera revisión, se encuentran dentro de la esfera de protección del derecho electoral, o si corresponden al ámbito parlamentario, de acuerdo con lo que enseguida se expone.

1. Omisión de pago a las personas diputadas.

El artículo 337 inciso b) del Código electoral dispone que el juicio de la ciudadanía del conocimiento del Tribunal local será procedente por violaciones al derecho a ser votada o votado, cuando se impida u obstaculice acceder o desempeñar el cargo de elección popular; **así como cuando se impida u obstaculice el pago o la retribución por el ejercicio del cargo por el que una persona fuese electa o designada**, conforme a la normativa aplicable.

Al respecto, ha sido criterio reiterado de este Tribunal Electoral que la afectación al derecho de remuneración en los cargos de elección popular constituye, con carácter *prima facie* (a primera vista), un posible daño, por medios indirectos, al derecho a ejercer el cargo, que además se configura como una garantía

institucional para el desempeño efectivo e independiente de la representación, por lo que **la afectación que no se encuentre debidamente justificada constituye una violación al derecho a ser votada o votado en su vertiente de ejercicio del cargo**, por los efectos que produce en el mismo.

Lo anterior, toda vez que una medida de tal naturaleza supone el desconocimiento del carácter representativo del cargo y con ello se lesionan los bienes tutelados por el sistema de medios de impugnación en materia electoral respecto de los derechos de votar y ser votada o votado, **considerando particularmente el vínculo necesario entre el derecho de las personas representantes a ejercer su cargo y el de la comunidad que les eligió a ser representada de manera adecuada.**

Esto es, la afectación trasciende no solo a la persona que ostenta la representación popular, sino también a quienes representa debido a que la persona electa se encontraría, de manera injustificada, en una situación de desventaja respecto de quienes son sus pares en la legislatura; por tanto, esas condiciones de desigualdad pueden generar una diferenciación en la forma en que se ejerce el cargo de representación popular y con ello una afectación a la ciudadanía que la eligió.

Todo esto garantiza el principio de autonomía y autenticidad de la representación política, así como lo que la doctrina denomina el *“estatuto jurídico de la oposición”* o la *“oposición garantizada”* como una salvaguarda de la función constitucional que la propia oposición representa para el adecuado funcionamiento de las instituciones en un sistema democrático⁴⁷.

⁴⁷ Fix-Zamudio, Héctor, Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano, México, Porrúa-UNAM, 2005, páginas 24-33; Sánchez Navarro, Ángel, La oposición parlamentaria, Madrid, Congreso de los Diputados,



Similares consideraciones ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al señalar que *“...en el desarrollo de la participación política representativa, los elegidos ejercen su función por mandato o designación y en representación de una colectividad. Esta dualidad recae tanto en el derecho del individuo que ejerce el mandato o designación (participación directa) como en el derecho de la colectividad a ser representada. En este sentido, la violación del primero repercute en la vulneración del otro derecho.”*⁴⁸.

De ahí que la afectación del derecho a la remuneración pueda, según se determine con base en las circunstancias de cada caso concreto, constituir un medio indirecto que suponga la violación al derecho político-electoral de ejercer el cargo, pues si bien no se está removiendo formalmente a quien ejerce la representación, se le está privando de una garantía fundamental, como es la remuneración inherente a su cargo.

En este sentido, ha sido criterio de este Tribunal Electoral⁴⁹ que la disminución de la remuneración de quien ejerce una representación popular **puede suponer una forma de represalia por el desempeño de su función pública, una medida discriminatoria si se emplea como un medio indirecto para excluir a la oposición o voces disidentes y una afectación a la independencia y libertad en el ejercicio del cargo** si se condiciona su ejercicio a la adecuación de la conducta a la posición dominante en el órgano colegiado.

1997, y Vergottini, Guisepppe, de, Derecho Constitucional Comparado, México, UNAM-Segretariato Europeo per le Pubblicazioni Scientifiche, 2004, páginas 385-390.

⁴⁸ Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 veinticinco de mayo de dos mil diez. Serie C número. 212, página 115.

⁴⁹ El anterior criterio, encuentra sustento en lo resuelto, entre otros juicios, en el expediente SUP-JDC-5/2011.

Ahora bien, como se ha señalado en párrafos previos, la doctrina que ha sostenido este Tribunal Electoral con relación a los actos de carácter parlamentario que pueden ser susceptibles de tutela en la vía electoral, tienen como finalidad garantizar la autonomía constitucional del poder legislativo; visión que ha dado cabida a los siguientes criterios:

- a) 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**⁵⁰.
- b) Jurisprudencia 44/2014 de la Sala Superior, de rubro: **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO**⁵¹.
- c) Tesis XIV/2007 de la Sala Superior, con el 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)**⁵².

No obstante, según se ha repasado en líneas generales del marco normativo que se ha citado en párrafos previos, la Sala Superior determinó recientemente que la línea jurisprudencial sobre los actos parlamentarios no debía entenderse como la exclusión total para que las personas legisladoras, al sentirse afectadas en los derechos inherentes al cargo público -que son el núcleo esencial de la función representativa parlamentaria- con motivo de algún acto legislativo, pudieran acudir a los

⁵⁰ Consultable 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.

⁵¹ Consultable 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.

⁵² Consultable 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.



tribunales electorales a solicitar el control jurisdiccional de dichos actos.

Para arribar a dicha conclusión⁵³ al delinear la evolución y precisión de la línea jurisprudencial citada, estableció la **diferencia cuando un acto es meramente político y de organización interna de un órgano legislativo** –y, por tanto, parlamentario– **de cuando se trata de una controversia jurídica y de afectación al derecho a ser votado o votada en la vertiente de ejercicio del cargo** –susceptible así de tutela electoral–.

Particularmente, en el caso del juicio SUP-JE-281/2021, la Sala Superior –a propósito de la integración de la comisión permanente, como órgano bicameral del Congreso de la Unión– determinó que en su próxima integración –dada su relevancia en atención a sus atribuciones y facultades– debía garantizarse que todas las diputaciones estuvieran debidamente representadas, conforme al principio de máxima representación efectiva, atendiendo a los criterios de proporcionalidad y pluralidad.

De esta manera, en cada caso debe analizarse si la determinación del órgano legislativo afectó un derecho reconocido constitucional o legalmente para las personas que integran dicho órgano, **sin involucrar un aspecto meramente político y de organización interna de la legislatura.**

Por tal motivo, para verificar la competencia de un tribunal electoral cuando se controviertan actos de un órgano parlamentario tendrá que analizarse **si existe afectación a un**

⁵³ En las sentencias que dictó en los expedientes SUP-JDC-1453/2021, SUP-JE-281/2021 y SUP-REC-49/2022.

derecho político-electoral, pues en tal caso los tribunales electorales sí son competentes para conocer y resolver el fondo de la controversia.

En tal medida, se estima que con esta evolución y precisión de la línea jurisprudencial se garantiza, por una parte, que los actos meramente políticos y de organización interna de los órganos legislativos queden en el ámbito de las propias legislaturas, para que sean estas las que resuelvan las posibles controversias; y, **por otra, que cuando existan derechos político-electorales o de participación política que posiblemente hayan sido vulnerados por los órganos legislativos -siempre que no sean actos políticos o de organización interna-, los tribunales electorales resuelvan si se afectó el derecho de la persona a ser votada, en la vertiente de ejercicio efectivo del cargo.**

De este modo, la Sala Superior determinó que la posibilidad de revisar actos intralegislativos solo es posible en sede jurisdiccional electoral cuando efectivamente se acredite la existencia de alguna violación a derechos político-electorales, pues los tribunales electorales únicamente tienen facultades para intervenir cuando se vulnere “*el núcleo de la función representativa parlamentaria*”, lo que dio lugar a la jurisprudencia 2/2022, ya citada.

Establecidas estas primeras premisas normativas, por lo que hace al caso que nos ocupa respecto a la temática de las remuneraciones de las personas diputadas se destaca que los artículos 127 de la Constitución federal y 131 de la Constitución local, establecen claramente que las personas servidoras públicas del Estado y cualquier otro ente público, **recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño**



de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

En ese contexto, el referido artículo 127 fracción I de la Constitución federal, distingue la existencia de dos tipos de percepciones para las y los servidores públicos:

- Las remuneraciones o retribuciones consistentes en aquéllas en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquiera otra **con excepción de las siguientes:**
- Los apoyos y gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

En el mismo sentido, el artículo 131 de la Constitución local establece, en la fracción I que remuneración o retribución es toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo -más no limitando- dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, **con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.**

A partir de lo anterior, es posible distinguir entonces que de manera similar tanto en la legislación federal como en la del estado de Morelos, se prevén dos tipos de remuneraciones relacionadas con el cargo de una diputación, las que, además, dada su naturaleza, permiten concluir que mientras que las primeras encuentran protección en el ámbito electoral, las segundas se refieren a una cuestión parlamentaria.

Esto es así, primordialmente, porque de la lectura a los preceptos bajo estudio, en conjunto con las directrices trazadas por la línea jurisprudencial de la Sala Superior que ha sido referida, las primeras se relacionan con una garantía fundamental como es la remuneración inherente al cargo que además debe recibirse en condiciones de igualdad con el resto de sus pares por el hecho mismo de ser una diputada o diputado.

Mientras que las segundas encuentran anclaje para su entrega a las personas diputadas que, además de esa característica, sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales, estando sujetos a comprobación.

Circunstancias, esas últimas, intrínsecamente relacionadas con una cuestión de organización interna del Congreso estatal, puesto que es al seno de dicho órgano legislativo, de conformidad con sus cargas de trabajo y la necesidad de las actividades específicas que se requiera de cada persona diputada que habrán de ser entregadas; es decir, no les corresponden a todas las y los diputados en cualquier momento de idéntica forma.

La necesidad de analizar en cada caso concreto, la naturaleza de la remuneración económica que se reclama es relevante en tanto que determina la justiciabilidad en la vía electoral -o si por el contrario se encuentra estrictamente inmerso en la materia parlamentaria- entendiendo, de entrada, que el derecho a una remuneración y a su irrenunciabilidad respecto de cargos de elección popular no es solo una garantía de estabilidad en el cargo de índole personal, sino y principalmente una garantía institucional que salvaguarda el ejercicio del cargo



representativo, así como la integración, funcionamiento, autonomía e independencia del órgano colegiado de elección popular.

Tal garantía institucional, cuando se trata de las remuneraciones previstas de manera igualitaria para todas las personas diputadas, protege el desempeño de las y los representantes populares y el adecuado funcionamiento del órgano colegiado y representativo, de cualquier posible toma de represalias por el desempeño del cargo de sus integrantes, lo que afectaría no solo sus derechos sino también los fines y principios democráticos que subyacen a la representación popular y al Derecho electoral.

En particular el principio de autenticidad de las elecciones, pues si quien ostenta una representación ve afectado o imposibilitado su derecho para ejercer el cargo para el que fue electa o electo, es claro que no se respeta la voluntad popular expresada en las urnas⁵⁴.

Mientras que, al exceptuar aquellas relacionadas con los apoyos y gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales, se reconoce que los actos meramente políticos y de organización interna de los órganos legislativos queden en el ámbito de las propias legislaturas.

2. Personal trabajador adscrito a una diputación.

⁵⁴ Las anteriores consideraciones son, esencialmente, los criterios que este Tribunal Electoral desarrolló para emitir la jurisprudencia 21/2011 de la Sala Superior, de rubro **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**, consultable 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.

De conformidad con la Constitución local -artículo 38- el Congreso estatal expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento interno⁵⁵.

En consonancia con ello, y por lo que al caso interesa, de acuerdo con la Ley orgánica, en específico su artículo 18 se contemplan, entre los derechos que tienen las personas legisladoras que integran el Congreso estatal, los siguientes:

- IX. **Contar con los recursos materiales y humanos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones**, de acuerdo con la disponibilidad financiera del Congreso del Estado;
- X. **Contar con la asesoría del personal técnico y profesional en función de las comisiones a las que pertenezcan**;

...

Además, el diverso artículo 36 del mismo ordenamiento prevé que el presidente o presidenta de la Mesa directiva del Congreso estatal tiene, entre sus atribuciones, la de expedir los nombramientos del personal que se requiere (fracción XXX); mientras que el numeral 43 de la ley en comento dispone que es la Conferencia la que autoriza la plantilla del personal y sus movimientos, así como el tabulador de sueldos y la supresión de plazas, además de asignar los recursos humanos, materiales y financieros que correspondan a los grupos parlamentarios (fracción V).

Por su parte, el diverso artículo 57 segundo párrafo de la Ley orgánica prevé que las comisiones legislativas contarán con un secretario o secretaria técnica y **el personal de apoyo que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones**, siendo que su integración y funcionamiento se encontrarán establecidas en el reglamento respectivo.

⁵⁵ La cual no podrá ser vetada ni requerirá promulgación expresa del Ejecutivo Estatal para tener vigencia, de conformidad con el citado numeral de la Constitución local.



Por otro lado, el artículo 92 de la misma ley dispone que la Secretaría de Servicios Legislativos y Parlamentarios es el órgano profesional de carácter institucional, de asesoría, asistencia y apoyo parlamentario del Poder Legislativo (en el estado de Morelos), **cuyo propósito fundamental es brindar el apoyo profesional y técnico a los órganos políticos y de dirección, así como a las comisiones y comités del Congreso estatal para el mejor desempeño de sus funciones.**

En el mismo tenor se prevé también en la Ley orgánica la existencia del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso estatal, mismo que depende de su Junta Política y de Gobierno y es el órgano especializado encargado del desarrollo de investigaciones, estudios, análisis legislativos y **apoyo técnico consultivo** -artículo 101-.

Ahora bien, una interpretación, gramatical, sistemática y funcional del marco normativo aludido permite a esta Sala Regional concluir que, en el caso del estado de Morelos, se prevén dos tipos de personal que colabora con las personas diputadas y cuya regulación se circunscribe, al menos a primera vista, al ámbito parlamentario en tanto que se relaciona con la forma de organización interna del Congreso estatal.

Esto es así, porque como se aprecia del artículo 18 de la Ley orgánica se prevé, en primer lugar, la posibilidad de contar con los recursos humanos -y no solo materiales- necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones como personas diputadas, de donde se deduce que se refiere al personal que cada una de las y los diputados puede solicitar sea contratado bajo su adscripción, pero debe atenderse a que en cualquier caso, siempre estará acotado a la disponibilidad financiera del

Congreso estatal **y se contratará conforme a los preceptos que prevén las atribuciones correspondientes a los órganos encargados de los trámites para ello.**

También es posible advertir que la Conferencia⁵⁶ es la que autoriza la plantilla del personal y sus movimientos, así como el tabulador de sueldos y la supresión de plazas.

Además, con independencia de las personas que bajo tal esquema colaboren con los y las diputadas, también el señalado artículo de la Ley orgánica prevé que contarán con la asesoría del personal técnico y profesional **en función de las comisiones a las que pertenezcan.**

Es decir, existe una condición que se relaciona con la pertenencia o no a comisiones dentro del Congreso estatal por parte de las y los diputados para contar con asesoría de personal técnico y profesional.

De esta manera, resulta relevante reconocer entonces que, la designación del personal previsto en el artículo en comento constituye, una prerrogativa que, si bien podría entenderse relacionada con el ejercicio del cargo de las personas diputadas, está inscrita dentro del ámbito del derecho parlamentario al tratarse cuestiones sobre la distribución de las cargas de trabajo, la integración de comisiones legislativas y en general la organización interna del Congreso estatal que además, es definida por su Conferencia, órgano que tiene a su cargo cuidar la efectividad del trabajo legislativo.

⁵⁶ Que según la exposición de motivos de la Ley orgánica es la instancia de concertación política y construcción de acuerdos al interior del Congreso estatal y según su artículo 42 tiene como objetivo cuidar la efectividad del trabajo legislativo, administrativo y financiero del Congreso estatal y se integra con la persona presidenta del referido congreso e integrantes de la Junta Política y de Gobierno; pudiendo convocarse a sus reuniones a las presidencias de las comisiones legislativas y titulares de las unidades administrativas cuando exista un asunto de su competencia.



Sin que pueda pasarse por alto que es una condicionante necesaria para contar con la asesoría del personal técnico y profesional del Congreso estatal previsto en la fracción X de la señalada Ley, el que las y los diputados pertenezcan a una o varias comisiones dentro del órgano legislativo.

Lo anterior, porque conforme a la Ley orgánica -artículo 53-, las comisiones legislativas, son órganos colegiados **constituidos por el pleno del Congreso del Estado**, cuyas funciones son las de conocer, analizar, investigar, discutir y en su caso dictaminar, las iniciativas de ley, los proyectos de decreto y demás asuntos que les sean turnados, debiendo emitir, en su caso, acuerdos parlamentarios que se someterán a la aprobación del pleno.

Ello además atiende a un entendimiento armónico tanto de la jurisprudencia 44/2014, de la Sala Superior que lleva por rubro: **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO**⁵⁷, como de la evolución de los criterios jurisdiccionales a que se ha hecho referencia en líneas previas, pues si bien como se ha señalado lo relacionado con la distribución y contratación del personal de las personas legisladoras corresponde preliminarmente al ámbito del derecho parlamentario, ello no significa que en ningún momento pueda protegerse por la vía electoral una vez observadas las circunstancias de cada caso concreto y cuando así se justifique mediante elementos objetivos de los que se advierta algún perjuicio al derecho político-electoral de ser votado o votada en su vertiente del ejercicio del cargo.

⁵⁷ Consultable 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.

3. Convocatorias a sesiones del Congreso estatal.

Finalmente, como se señaló en párrafos previos, es también necesario establecer algunas directrices con relación a las convocatorias dirigidas a las personas diputadas para acudir a las sesiones del Congreso estatal; ello para distinguir, al menos de manera inicial, cuándo alguna irregularidad en su emisión es susceptible de violentar sus derechos político-electorales, lo que daría pie a que fuera analizado en la jurisdicción electoral y cuándo se trata de un acto de carácter eminentemente parlamentario que, por tal razón, esté vedado para su justiciabilidad por tal vía.

Al respecto, esta Sala Regional considera que las convocatorias a sesiones del Congreso estatal -en cuanto a su contenido y objeto- son un acto de carácter parlamentario, mientras que la oportunidad con la que se emiten y notifican, así como el acompañamiento de la documentación necesaria para discutir los temas previstos para ello, sí pueden afectar de manera objetiva los derechos político-electorales de las personas diputadas, en particular el de ejercicio del cargo.

Lo anterior puesto que tales deficiencias al momento de notificar una convocatoria pueden constituir una afectación -directa o indirecta- en su esfera de derechos político-electorales, lo que justifica el estudio respectivo y una eventual sentencia protectora, tal como lo determinó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de Tesis 105/2017⁵⁸.

⁵⁸ En la cual estableció que debía prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente: **PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE URGENTE RESOLUCIÓN. LOS VICIOS EN SUS FORMALIDADES NO SON OPONIBLES EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN PLANTEADOS EN EL JUICIO DE AMPARO.**



Ello porque, contrario a las cuestiones que tienen que ver con el contenido y objeto de una convocatoria a sesión, no puede considerarse meramente una cuestión de organización interna al hecho de que, por las acciones contraventoras a la normativa para convocar a las personas diputadas a una sesión del Congreso estatal, estas no puedan, ya sea acudir con oportunidad a las mismas o conocer en su integridad el dictamen o documentos correspondientes, puesto que afecta directamente el derecho político-electoral de ser votado o votada en su vertiente del ejercicio del cargo.

Esto es así, en tanto que solo a partir del acto específico de convocar y dar a conocer no solo la fecha de cada sesión con la antelación debida sino los dictámenes y documentos relativos de lo que será discutido, es que las personas diputadas pueden acudir al recinto legislativo a emitir sus posiciones y votar en concordancia con ellas de manera informada y por tanto ejercer las atribuciones que les corresponde al haber sido elegidas para representar a la ciudadanía que emitió su voto.

Lo anterior encuentra asidero normativo en la legislación del estado de Morelos, conforme a lo siguiente:

Ley orgánica:

Artículo 4...

Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

...

X. Sesión: Reunión de los Diputados que integran la legislatura **en el lugar y la fecha formalmente convocados** y con el quórum establecidos por la ley.

Artículo 18. Los diputados, a partir de que rindan la protesta constitucional tendrán los siguientes derechos:

I. Participar con voz y voto en las sesiones del pleno del Congreso del Estado y en la diputación permanente, cuando formen parte de ésta;...

Artículo 19. Son obligaciones de los diputados:

...

II. Asistir a las sesiones del pleno del Congreso del Estado, a las de la Diputación Permanente cuando formen parte de ésta y a las de las comisiones y comités en las que estén integrados, **atendiendo la convocatoria que se les formule;**...

Artículo 36. Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva:

...

II. **Citar a sesiones del pleno**, decretar su apertura y clausura o en su caso prorrogarlas o suspenderlas de acuerdo al Reglamento...

Artículo 41.

...

Las sesiones de la Diputación Permanente tendrán lugar por lo menos una vez a la semana, exceptuándose en los períodos vacacionales; **las sesiones serán convocadas por su Presidente** o cuando así se lo solicite la mayoría de los diputados integrantes de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, pudiendo ser públicas o secretas en los términos del Reglamento.

(énfasis añadido)

Por su parte, el Reglamento para el Congreso estatal, por lo que al caso interesa, prevé:

Artículo 16. Son obligaciones de los diputados;

...

II. Presentarse con la oportunidad debida, **cuando fueren citados a sesiones de pleno**, de la diputación permanente, de las comisiones y/o comités.

Artículo 41. La Diputación Permanente **tiene la facultad de convocar a sesiones extraordinarias**, por la urgencia, gravedad o conveniencia de los asuntos que las motiven en términos de la Constitución y de la Ley; y **se ocupará exclusivamente de los asuntos de la convocatoria respectiva**.

Artículo 74. Se entenderá por sesión, a la reunión plenaria **de los diputados legalmente convocados**, con la asistencia del quórum legal celebrada en el salón de sesiones del recinto legislativo del Congreso o en el lugar así declarado por éste, en los casos previstos en la Constitución, en la Ley y en este Reglamento...

Artículo 77. Son -sesiones- extraordinarias; aquellas que se llevan a cabo fuera de los períodos ordinarios de sesiones, **convocados por la diputación permanente y se ocupan exclusivamente de los asuntos señalados en la convocatoria respectiva**, durarán el tiempo que sea necesario para llegar a las resoluciones de los asuntos agendados...



Artículo 84. Las sesiones **se convocarán para iniciar, a las 9:00 horas** y durarán el tiempo que se requiera para el desahogo del orden del día. **La hora de inicio de la sesión podrá ser modificada** mediante acuerdo de la Conferencia.

Artículo 107. El dictamen una vez firmado y entregado a la Mesa Directiva, **será programado para su discusión en la sesión que determine la Conferencia.**

Artículo 108.- Programados en el orden del día, los dictámenes serán insertos para su publicidad en el portal de internet del Congreso.

(énfasis añadido)

De una interpretación gramatical, sistemática y funcional de los preceptos aludidos se aprecia entonces que la convocatoria oportuna y de conformidad con los requisitos necesarios para que sea efectiva dirigida a las personas diputadas del Congreso estatal constituye el acto formal necesario para su presencia en el recinto legislativo y si bien en sí misma no constituye un derecho político-electoral, su cumplimiento con las formalidades necesarias previstas en la ley sí permite instrumentar uno, el del ejercicio del cargo y se vuelve por tanto tutelable por la vía electoral.

En ese sentido, la Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis 105/2017 refirió que el órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios; y, en ese tenor, el procedimiento legislativo debe proteger el derecho de las minorías a influir y moldear en el transcurso de la deliberación pública aquello que va a ser objeto de la votación final.

Señaló además que dicho proceso debe resguardar la libertad de expresión de las personas legisladoras y su derecho al voto y, sobre todo, los derechos de las minorías legislativas, de forma tal que nadie sea excluido del proceso deliberativo; para

lo cual es necesario que sus formalidades sean respetadas a efecto de garantizar que las fuerzas políticas con representación parlamentaria participen en el proceso de discusión, votación y aprobación en condiciones de efectiva información, igualdad y libertad.

De mismo modo al resolver el amparo en revisión 1344/2017, la Segunda Sala de la Suprema Corte estimó que en el caso concreto que el acto reclamado derivó de un acuerdo adoptado por la Mesa Directiva del Senado, y en ese sentido, pudiera reconocerse como un acto autónomo de dicho órgano no susceptible de analizarse a través de un control jurisdiccional.

No obstante, la Segunda Sala consideró que era posible realizar esa valoración constitucional, ya que los agravios de quienes recurrieron la sentencia de amparo consistían en que la respuesta de la Mesa Directiva del Senado era indebida e impedía que la renuncia del fuero se materializara, lo que exigía un estudio más detallado sobre la naturaleza de la protección constitucional, sus alcances en cuanto a la esfera individual y derechos de los quejosos en relación con el cargo de las senadurías que ejercen, la alegada afectación que se les genera ante la imposibilidad de que se acepte su renuncia y finalmente, la competencia de ese órgano para dar trámite a esa petición.

De acuerdo con estos precedentes, esta Sala Regional concluye que el cumplimiento de las formalidades necesarias previstas en la ley que permiten el ejercicio del cargo es tutelable por la vía electoral.



OCTAVA. Cuestión previa.

Antes de analizar los agravios hechos valer por la parte actora, se debe destacar que, dentro de los razonamientos que rigen la sentencia impugnada se aprecia el desarrollo del análisis relacionado con distintas omisiones de dar contestación a escritos de petición interpuestos en su oportunidad por las personas promoventes ante las responsables primigenias y respecto de lo cual el Tribunal local se pronunció en la resolución controvertida.

Sin embargo, desde la perspectiva de esta Sala Regional, tal pronunciamiento escapa del ámbito competencial del Tribunal responsable y por tanto **debe revocarse** la parte correspondiente de la sentencia impugnada, conforme a lo que enseguida se explica.

Como ha quedado establecido en el marco normativo previo, es deber de esta autoridad jurisdiccional identificar, en cada caso concreto, si los parámetros o circunstancias especiales de los planteamientos de quien acciona revelan una afectación real y trascendente a un derecho político-electoral, o bien si se está en presencia de actos que están inscritos en el ámbito parlamentario.

Es por esta razón que se vuelve necesario revisar de manera integral la naturaleza, la dimensión, los alcances, y el contexto de los actos que han dado origen a la controversia y de su eventual afectación, a fin de estar en aptitud de discernir la necesidad de asumir o no competencia electoral.

Lo anterior en virtud de que **el análisis de las facultades o competencias de una autoridad para emitir un acto**, al ser

una **cuestión preferente y de orden público, debe ser analizada de oficio**, es decir, que la autoridad jurisdiccional resolutora de un medio de impugnación debe estudiar tal aspecto preliminarmente y sin que necesariamente sea impugnado por las partes de una controversia; según se establece en la jurisprudencia 1/2013 de la Sala Superior, de rubro: **COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**⁵⁹.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, esta Sala Regional advierte que el Tribunal local por cuanto al estudio de la omisión de dar respuesta a las partes a diversos oficios que interpusieron en su oportunidad ante las responsables primigenias **no realizó un análisis integral de los medios de defensa a fin de identificar con claridad y distinguir que tales actos escapaban de su competencia por encontrarse resguardados en el ámbito parlamentario.**

Esto es así porque al acudir ante el Tribunal responsable, las personas actoras reclamaron las siguientes omisiones:

El veintisiete de enero, Erika Hernández Gordillo interpuso demanda en la que combatió las siguientes omisiones que atribuyó a las responsables primigenias:

1. Omisión de dar respuesta al escrito de diez de enero recibido el once siguiente con la clave DIP/EHG/001/01/2022⁶⁰.

⁵⁹ Localizable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Año 6, Número 12, 2013, páginas 11 y 12.

⁶⁰ Que dirigió al presidente de la Mesa directiva del Congreso estatal en que solicitó *"...informe sobre las acciones a realizarse respecto de la sentencia en la que se declaró procedente y fundada la Controversia Constitucional contra la alteración del presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos en la Iniciativa de Decreto de presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para*



2. Omisión de dar respuesta al escrito de once de enero recibido el trece siguiente con la clave DIP/EHG/002/01/2022⁶¹.
3. Omisión de dar respuesta al escrito de doce de enero recibido el mismo día con la clave DIP/EHG/003/01/2022⁶².
4. Omisión de dar respuesta al escrito de doce de enero recibido el mismo día con la clave DIP/EHG/004/01/2022⁶³.
5. Omisión de dar respuesta al escrito de diecisiete de enero recibido el mismo día con la clave DIP/EHG/005/01/2022⁶⁴.

el ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno...".

⁶¹ Que dirigió al Secretario de servicios legislativos del Congreso estatal en que solicitó *"...copia debidamente certificada del acta de la Sesión Ordinaria iniciada el 10 de diciembre y concluida el 15 de Diciembre del 2021..."*.

⁶² Que dirigió al Secretario de Administración del Congreso estatal en que solicitó *"...a) informe detallado por escrito y a manera de contestación al presente sobre los motivos y fundamentos legales, por los cuales no ha sido pagada la Nómina del mes de diciembre de 2021 (correspondiente a la segunda quincena), la parte proporcional de aguinaldo a que todo trabajador tiene derecho, la parte proporcional de la prima Vacacional; y la primer quincena del mes de enero del presente año 2022, del siguiente personal adscrito a mi oficina del H. Congreso del Estado... b) Informe detallado del estatus laboral con el que se encuentran los trabajadores antes enlistados...c) Informe si tiene dentro del presupuesto aprobado para el ejercicio 2021 y 2022, algún capítulo que sea destinado para el pago de la nómina laboral del personal del congreso y/o adscrito a los Diputados, así como también informar cual es el procedimiento que realiza para la administración y dispersión de dichos recursos..."*.

⁶³ Que dirigió al Secretario de administración del Congreso estatal en que solicitó *"...a) Informe detallado...sobre los motivos y fundamentos legales, por los cuales no me ha sido dispersada y/o cubiertas las prerrogativas del mes de diciembre de 2021, correspondientes a las actividades que la que suscribe realiza en mi carácter de Diputada Local...b) Informe si tiene dentro del presupuesto aprobado para el ejercicio 2021 y 2022, algún capítulo que sea destinado para el pago de prerrogativas a los Diputados y Diputadas que formamos parte del Congreso...c) Informe si algún otro Diputado o Diputada se encuentra bajo la misma situación (falta de pago de prerrogativas), o solo es la suscrita..."*.

⁶⁴ Que dirigió al Secretario de administración del Congreso estatal en que solicitó *"...dé cumplimiento al ACUERDO PARLAMENTARIO de fecha 12 de enero de 2022... mediante el cual se revoca y deja sin efecto alguno el "ACUERDO PARLAMENTARIO POR EL QUE SE MODIFICA LA INTEGRACIÓN DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS Y COMITÉS DE LA LV LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS", APROBADO EN SESIÓN ORDINARIA DE FECHA 12 DE DICIEMBRE DEL 2021" Dicho cumplimiento deberá ser en el sentido de: 1. Dar de alta nuevamente a todo el personal de la suscrita tanto del Comité de Régimen Administrativo, Comisiones donde soy integrante, así como, el adscrito a mis oficinas para el desempeño de las actividades legislativas..."*.

6. Omisión de dar respuesta al escrito de diecinueve de enero recibido el veinte siguiente con la clave DIP/EHG/009/01/2022⁶⁵.
7. Omisión de dar respuesta al escrito de veinticuatro de enero recibido el veinticinco siguiente con la clave DIP/EHG/012/01/2022⁶⁶.

Por su parte, Alejandro Martínez Bermúdez también el veintisiete de enero, interpuso demanda en la que combatió, entre otras cosas la omisión de darle respuesta al escrito -identificado con el oficio AMB/006/01/2022⁶⁷- de doce de enero que dirigió al Secretario de administración y finanzas del Congreso estatal.

Finalmente, Edi Margarita Soriano Barrera, también el veintisiete de enero, interpuso demanda en la que combatió, entre otras cosas, la omisión de darle respuesta al escrito -identificado con el oficio DIP/EMSB/01/01/2022⁶⁸- de doce de

⁶⁵ Que dirigió al presidente de la Mesa directiva del Congreso estatal en que solicitó “...se convoque a Sesión de la Diputación Permanente, toda vez que hasta este momento no he sido convocada para la misma y que corresponde a la semana del 17 al 21 de enero del año en curso.”.

⁶⁶ Que dirigió al presidente de la Mesa directiva, al Secretario de administración y al Secretario de servicios legislativos, todos del Congreso estatal en que solicitó que de forma separa o conjunta le proporcionaran distinta información relacionada con los siguientes rubros:

Tema 1: Prerrogativas de la diputación

Tema 2: Situación de los trabajadores adscritos a esta diputación.

Tema 3: Proceso legislativo

Tema 4: Jurídico procesal

Tema 5: Financiero

⁶⁷ En que solicitó “...a) informe detallado por escrito y a manera de contestación al presente sobre los motivos y fundamentos legales, por los cuales no ha sido pagada la Nómina del mes de diciembre de 2021 (correspondiente a la primera y la segunda quincena), la parte proporcional de aguinaldo a que todo trabajador tiene derecho; y la primer quincena del mes de enero del presente año 2022, del siguiente personal del H. Congreso del Estado... b) Informe detallado del estatus laboral con el que se encuentran los trabajadores antes enlistados...c) Informe si tiene dentro del presupuesto aprobado para el ejercicio 2021 y 2022, algún capítulo que sea destinado para el pago de la nómina laboral del personal del congreso y/o adscrito a los Diputados, así como también informar cual es el procedimiento que realiza para la administración y dispersión de dichos recursos...”.

⁶⁸ En que solicitó “...a) informe detallado por escrito y a manera de contestación al presente sobre los motivos y fundamentos legales, por los cuales no ha sido pagada la Nómina del mes de diciembre de 2021 (correspondiente a la primera y



enero que dirigió al Secretario de administración y finanzas del Congreso estatal.

De esta manera, dado el contenido de los oficios que se ha referido, es de apreciar que las consultas que las personas actoras dirigieron a diversos funcionarios del Congreso estatal tienen relación con la organización interna de éste pues primordialmente se refieren al personal adscrito a sus correspondientes diputaciones, lo que como se ha visto en el marco normativo de esta resolución, esta inmerso en el ámbito parlamentario y por tanto no correspondía al Tribunal local el pronunciamiento sobre los mismos, de ahí que, como se anunció, lo procedente es **revocar esa parte de su estudio y en consecuencia dejar sin efectos los actos posteriores realizados para su cumplimiento.**

NOVENA. Estudio de fondo.

De conformidad con la metodología de análisis descrita en el apartado correspondiente, y a la luz del marco normativo referido con antelación, enseguida se analizan los agravios de la parte promovente.

1. Omisión de pagos por sus cargos como personas diputadas

En este apartado, la parte actora refiere que el Tribunal local realizó un análisis preliminar sobre el derecho de las personas legisladoras respecto a la recepción de una dieta, así como a la ilegalidad que supondría la suspensión de esa remuneración;

la segunda quincena), la parte proporcional de aguinaldo a que todo trabajador tiene derecho; y la primer quincena del mes de enero del presente año 2022, del siguiente personal del H. Congreso del Estado... b) Informe detallado del estatus laboral con el que se encuentran los trabajadores antes enlistados...c) Informe si tiene dentro del presupuesto aprobado para el ejercicio 2021 y 2022, algún capítulo que sea destinado para el pago de la nómina laboral del personal del congreso y/o adscrito a los Diputados, así como también informar cual es el procedimiento que realiza para la administración y dispersión de dichos recursos...”.

concluyendo, no obstante, que en el caso de la parte promovente, el pago de su dieta no fue suspendido sino que fue realizado hasta el treinta y uno de enero, de manera que el Tribunal local tuvo por acreditado que el pago de la dieta de la parte actora no había sido cancelado o retenido por las responsables primigenias.

No obstante lo anterior, en la óptica de la parte promovente, el Tribunal local sostuvo de manera errónea que la suspensión, cancelación u omisión del pago correspondiente a prerrogativas, viáticos y apoyo de gestión previamente aprobados en sesión de quince de septiembre de dos mil veintiuno por la Conferencia y que correspondía a la continuidad de pagos aprobados el catorce de enero de dos mil veinte -en un acuerdo tomado por la legislatura anterior-, se trataba de cuestiones relacionadas con el derecho parlamentario y por tanto declaró que carecía de competencia para analizar esa porción del reclamo de la parte actora, al no formar parte de la dieta que por ley tienen derecho a recibir las personas legisladoras.

Así, en su demanda ante esta instancia federal, la parte promovente combate tal determinación, a la luz de los siguientes motivos de disenso:

En primer lugar, resalta que la materia es electoral y por tanto el Tribunal local era competente para conocer de sus agravios.

Sostiene lo anterior con fundamento en lo expuesto por la Sala Superior en el diverso juicio de clave SUP-JDC-1453/2021 y acumulados, así como en la tesis de jurisprudencia 2/2022 de rubro: **ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL**



DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA⁶⁹.

Con base en ello, hace valer, destacadamente, que lo que hay que analizar para fijar si es o no un acto parlamentario o electoral es si *“...la determinación de un órgano legislativo afecta un derecho reconocido constitucional o legalmente para quienes integran los órganos legislativos, sin que involucre un aspecto meramente político y de organización de los congresos...”*.

En ese sentido, en su demanda federal sigue lo razonado por la Sala Superior en el juicio mencionado en donde se distingue entre tipos de actos legislativos -con y sin valor de ley- así como en los efectos de estos para determinar si están exentos o no del control jurisdiccional.

Enseguida la parte actora enfatiza que, por lo que hace al caso concreto, el actuar de las responsables primigenias no se limitó a la estructura y funciones legislativas, sino que está íntimamente relacionado con los derechos y prerrogativas -de índole económica- de las personas diputadas, de manera que, incide en los derechos político-electorales de la parte actora en su vertiente de ejercicio al cargo, estando así sujeto al control jurisdiccional del Tribunal local.

Así, sostiene que, las prerrogativas, viáticos y apoyos de gestión social, si bien no se establecen en la Ley orgánica, al momento de ser aprobados por el Congreso estatal a través de la Conferencia pasaron a formar parte de la esfera jurídica de

⁶⁹ Que el veintitrés de febrero de dos mil veintidós fue aprobado por mayoría de seis votos, declarándose formalmente obligatoria, aun cuando está pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

las personas actoras como legisladoras, siendo forzoso otorgárselas en tanto no sea revocado por un acuerdo posterior vigente y obligatorio; y, por consecuencia, la vulneración a esos derechos económicos no puede estar ajena al control jurisdiccional.

En el mismo hilo argumental, señala que lo reclamado en el juicio local fue la omisión tanto del presidente de la mesa directiva del Congreso estatal como del secretario de administración y finanzas de no otorgarles esas percepciones económicas previamente aprobadas provocando así una afectación en los derechos electorales de la parte promovente siendo actos que no tienen el carácter de parlamentarios *“...pues no se habla sobre la estructura y funcionamiento de órganos internos del Congreso, sino de la omisión al cumplimiento de un derecho que se adquirió por ser legisladora y legislador...”*.

Por otro lado, la parte actora refiere también como parte de sus motivos de disenso lo razonado por la Sala Superior en el diverso recurso de clave SUP-REC-61/2020.

A su juicio, en dicho recurso, al explorar lo relacionado con el derecho a ser votado o votada en su vertiente de desempeñar el cargo y su protección jurídica, se resaltó que tal derecho incluye la consecuencia jurídica de que la persona candidata electa por la voluntad popular ocupe y desempeñe el cargo encomendado, pero también el que se mantenga en dicho cargo con todas las prerrogativas, emolumentos y derechos inherentes al mismo durante el periodo atinente, pues son derechos que corresponden a la persona una vez electa y, desde la perspectiva de la parte actora, estos no pueden ser ajenos al control jurisdiccional.



Así, para la parte promovente, en el caso concreto, el Tribunal local sí contaba con competencia para conocer de los pagos aludidos y no solo el relativo a la dieta de las personas legisladoras pues afirma que *“...una vez otorgadas las percepciones económicas a las legisladoras y legisladores por la Conferencia dejan de ser una cuestión de derecho parlamentario, pues una vez que se constituyen como derechos pasan al ámbito del electoral y están vinculadas por el derecho de acceso efectivo al cargo...”*.

La parte actora también considera que los criterios citados por el Tribunal local al emitir la sentencia impugnada relativos a los expedientes SUP-REC-50/2022 y SUP-JE-27/2017 no tienen aplicación al caso concreto, pues en el primero de ellos la materia de controversia giró en torno a la improcedencia del recurso de reconsideración cuando el origen de la cadena impugnativa se relacionaba con determinar si el entonces tribunal responsable debía conocer de VPG en contra de una diputada al interior de un grupo parlamentario; o si se trataba de un acto amparado bajo el derecho parlamentario.

Por lo que hace al SUP-JE-27/2017, en opinión de la parte actora tampoco resultaba aplicable ya que la Sala Superior entonces determinó que al hacer referencia al concepto de prerrogativas se hacía alusión a una cuestión de facultades al interior de los órganos de un Congreso estatal -se refirió a la integración y funcionamiento de grupos parlamentarios-, pero no una prerrogativa entendida como un derecho de carácter económico, como en el caso concreto acontece -pues lo reclamado por la parte actora es la exigencia y otorgamiento de derechos de carácter económico-.

En ese sentido, recalca que, de acuerdo con los criterios recientemente adoptados por la Sala Superior para delimitar la materia parlamentaria y que por tanto escapa del control jurisdiccional electoral, ha de entenderse que los actos parlamentarios pueden dividirse en aquellos con valor de ley y sin valor de ley, éstos últimos dentro de los cuales también es posible distinguir entre los que no tienen impacto alguno en los derechos fundamentales de las personas incluido el de ser votado o votada y los que sí repercuten en esos derechos, como considera sucede en el caso que nos ocupa, con independencia de si es formalmente un acto parlamentario.

Las personas actoras también señalan que el Tribunal local aplicó incorrectamente el diverso precedente de esta Sala Regional al emitir la sentencia correspondiente al juicio de la ciudadanía de clave SCM-JDC-1226/2019.

Estiman que, de hecho, en ese juicio no se establece que las prestaciones que hoy reclaman no forman parte de la dieta de las personas legisladoras como concluyó erróneamente el Tribunal local al citarlo en la resolución controvertida.

Por el contrario, para la parte actora, el aludido precedente se refirió a los recursos económicos que deben recibir los grupos parlamentarios de los congresos locales, lo que permite apreciar que se trata de controversias distintas, pues mientras que los recursos económicos que reciben los grupos parlamentarios derivan de actos parlamentarios, las prestaciones económicas que se reclaman en la cadena impugnativa que origina el presente juicio están relacionados con el derecho de acceder y ejercer el cargo.



De ahí que para la parte promovente es incorrecto que el Tribunal responsable refiriera la sentencia federal como sustento de su determinación.

En ese sentido destaca que sus pretensiones en la instancia previa no se relacionaron con cuestionar las facultades reglamentarias del Congreso estatal -entendidos como actos parlamentarios-, sino que el reclamo se centró en señalar que una vez ejercidas esas facultades reglamentarias mediante un acuerdo general es constitucional reclamar su cumplimiento, pues ese acuerdo creó derechos -económicos- a favor de las diputadas y diputados en el ámbito del ejercicio de su cargo y por tanto debía tutelarse en la jurisdicción electoral.

Una vez que la parte promovente refirió por qué no resultaba aplicable el precedente bajo análisis como lo había realizado el Tribunal local, también señaló cuál debería haber sido su interpretación correcta, a través de las siguientes afirmaciones:

- La Sala Regional en el juicio SCM-JDC-1226/2019 utilizó el concepto de dieta como sinónimo de retribución, no como un concepto restringido sino abstracto en que se comprenden diversas prestaciones económicas, a diferencia de lo que realizó el Tribunal local al señalar que el concepto “dieta” utilizado por el Congreso estatal tiene un significado único.
- La Sala Regional correctamente interpretó que la referencia a la dieta de una persona legisladora es la retribución o remuneración integrada por todas las percepciones económicas que se le otorga como funcionariado público debido al cargo que desempeña, siendo la única excepción -formulada a nivel constitucional- el que esas percepciones no se traten de

cuestiones accidentales como, por ejemplo, cuando se trata de un apoyo económico a una persona legisladora que tenga que acudir a un evento en representación del congreso, ya que ello no podría cubrirse por la remuneración de la o el legislador, pero tampoco podría considerarse como parte de su retribución ordinaria.

- Este órgano federal al resolver aquel juicio señaló que el tribunal entonces responsable debió determinar si en primer lugar, existía la disminución alegada y de ser el caso, en segundo lugar, establecer si tal disminución a las remuneraciones estaba o no amparada por el derecho parlamentario o se trataba de una afectación al derecho de la entonces parte accionante de ejercer el cargo, lo que el Tribunal local no realizó en la presente controversia porque omitió analizar si la omisión o suspensión del pago reclamado por la parte actora atendía a una causa legal o no.

Como consecuencia de la indebida interpretación que la parte actora atribuye al Tribunal local al señalar que no correspondía a una materia protegida por la jurisdicción electoral, sino que estaba en el ámbito parlamentario, dejó de atender a diversas causas de pedir que realizó en aquella instancia, a saber:

- Que existe un trato diferenciado al interior del Congreso estatal que genera discriminación y desigualdad pues las prestaciones reclamadas son un derecho otorgado por el desempeño del cargo y por *tanto* “...no puede se(sic) pagar a unos y a otros no...”.
- Que se trató de una represalia en su contra por no votar a favor el presupuesto 2022 (dos mil veintidós) respecto a lo cual se argumentó ante el Tribunal local que ha existido una actuación por parte del grupo mayoritario de personas diputadas al interior del Congreso estatal en la



generación de un trato diferenciado; suspendiendo incluso el otorgamiento de materiales para el ejercicio del cargo, además de no contar el mismo personal de trabajo ni tener acceso a las mismas percepciones económicas, lo que el Tribunal local no valoró bajo la premisa de que todo ello estaba inmerso en el ámbito del derecho parlamentario.

La parte actora reclama también que el Tribunal local dejó de apreciar que las percepciones reclamadas están inmersas en el concepto de retribución como contraprestación del ejercicio del cargo por el cual fueron electas y electo.

Al referir el marco normativo federal y local que considera aplicable, así como diversos criterios emitidos por la Sala Superior, la parte promovente concluye que en la Constitución federal -artículo 127 fracción I- se sostiene que las personas servidoras públicas tienen derecho a recibir una contraprestación por el desempeño del cargo, concepto que debe entenderse como enunciativo más no limitativo; es decir, que *“...el constituyente permite otorgar cualquier tipo de prestación con independencia de su denominación a las personas que ocupen un cargo...de elección popular...basta que esa prestación sea otorgada por el desempeño del cargo conferido”*.

Con base en lo anterior, para la parte actora entonces el derecho de remuneración no puede ser objeto de afectación, pues de serlo se lesionaría el derecho de ser votado o votada y por tanto es la jurisdicción electoral la que, en todo caso, debería conocer de tal afectación y no como el Tribunal local afirmó al señalar que correspondía al ámbito del derecho parlamentario.

En otro motivo de disenso, la parte promovente afirma que el Tribunal responsable fue omiso en allegarse de los elementos necesarios para llegar a la verdad de los hechos que fueron puestos a su consideración respecto a lo impugnado en la instancia previa.

Esto es así, desde su perspectiva, porque el Tribunal local soslayó que era necesario exigir al secretario de administración y finanzas del Congreso estatal -como responsable primigenia- que acreditara los hechos que hizo valer al rendir el informe justificado correspondiente sobre su ampliación de demanda en que señaló como acto reclamado la omisión de entregar a la parte promovente las percepciones económicas que les correspondían como personas diputadas.

A ese respecto, agrega que las responsables primigenias no acreditaron los extremos de su defensa porque del informe justificado correspondiente es posible advertir que se basó en aludir a que *“...actualmente no se ha dispersado pago alguno por los conceptos reclamados a ninguno de los veinte diputados que integran la LV Legislatura del Congreso estatal”*, cuestión que debió haber acreditado y que no sucedió, sin que el Tribunal responsable apreciara tal hecho al emitir la sentencia impugnada.

Lo anterior, desde la perspectiva de la parte promovente, es relevante porque es la responsable primigenia la que tenía la obligación ineludible de probar los hechos en los que basó su defensa al tener las mejores condiciones para acreditarlos porque está a su cargo la discrecionalidad de la información financiera del Congreso estatal y por tanto le era posible remitir al Tribunal local los documentos bancarios y financieros con



que acreditara la existencia del recurso que alegó la parte actora y con ello mostrar en juicio que el recurso no había sido dispersado a las personas integrantes del Congreso aludido.

La parte promovente concluye entonces que el Tribunal local, ante la situación hecha de su conocimiento en las demandas primigenias, debió actuar activamente para recabar las pruebas necesarias y suficientes para acreditar en juicio ya sea lo afirmado por la parte entonces accionante o bien las responsables primigenias, lo que no sucedió así al emitir la resolución controvertida.

Finalmente, combate también los razonamientos del Tribunal local en los que señaló que las percepciones cuya omisión de pago fue reclamada no reflejaron una afectación en el desarrollo de las actividades del cargo de la parte promovente, afirmación que estima es incorrecta.

Lo anterior, porque desde su óptica, no era posible exigirles acreditar la afectación en el desarrollo de sus actividades como personas legisladoras debido a la suspensión de su remuneración hasta el extremo de señalar en el juicio los perjuicios causados o los beneficios que dejaron de obtener, en especial porque existen mecanismos diversos como la solicitud de préstamos, según ejemplifica, para dar continuidad a sus labores legislativas.

Así, en el caso, acreditar el derecho que les asiste como parte promovente y tener también por acreditada la suspensión, cancelación o retención de las remuneraciones debió considerarse por el Tribunal local como causa suficiente para demostrar la afectación que resintieron.

- *Decisión de esta Sala Regional*

Para esta autoridad federal, los agravios referidos son esencialmente **fundados**, de acuerdo con lo que enseguida se explica.

Por lo que hace al caso concreto, en su momento la parte actora hizo valer ante el Tribunal local que las responsables primigenias, de manera diferenciada a la del resto de sus pares, no habían consignado a su favor las remuneraciones previstas mediante un acuerdo aprobado en la sesión de la Conferencia de quince de septiembre de dos mil veintiuno que continuaba vigente, señalando que ello traía una consecuencia perjudicial al desempeño de sus cargos como personas diputadas.

En ese sentido, si bien el Tribunal local inició el estudio respecto de las remuneraciones citando incluso el marco normativo a que se ha hecho eco en este fallo federal, lo cierto es que arribó a la conclusión de señalar que estaba impedido para pronunciarse sobre esas prerrogativas en específico -es decir, las acordadas en la sesión de quince de septiembre de dos mil veintiuno-.

Ello, porque desde la perspectiva del Tribunal local, las mismas incidían directamente en el derecho parlamentario al haber sido adoptadas al interior del Congreso estatal por la Conferencia y, por consiguiente, no formaban parte de la “dieta” de las personas legisladoras que de acuerdo con la normativa constitucional y legal tienen derecho a percibir y que, según concluyó, habría sido la única cuya falta de pago implicaría una vulneración que correspondería salvaguardar al derecho electoral.



Ahora bien, los agravios de la parte actora son **esencialmente fundados**, porque los argumentos de la resolución controvertida parten de una comprensión inexacta tanto de lo que debe entenderse como remuneración en el ejercicio del cargo de las personas diputadas, como de la delimitación de la competencia electoral y parlamentaria en el caso concreto.

Esto es así porque como se ha reseñado en el marco normativo atinente, lo cierto es que conforme al artículo 127 de la Constitución y 131 de la Constitución local son percepciones a que tienen derecho las y los servidores públicos por el ejercicio de su cargo las remuneraciones o retribuciones consistentes en aquéllas en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquiera otra; lo que permitiría que ante alguna vulneración a las mismas pudiera conocerse por la vía electoral.

Lo anterior, con excepción de los apoyos y gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales que, en el caso que nos ocupa corresponderían, de inicio, a la materia parlamentaria según se ha explorado.

No obstante lo anterior, en la resolución controvertida el Tribunal responsable limitó el estudio que hizo al concepto “dieta” para determinar su competencia y al órgano legislativo que había emitido el acto por el cual se contemplaron las remuneraciones aludidas, lo que resulta errado.

Para sostener tal conclusión, ha resultado relevante y orientador al caso que nos ocupa lo resuelto por esta Sala

Regional en el diverso juicio de clave SCM-JDC-1226/2020 -tal como refiere la parte actora en su demanda-, en tanto que contrario a la interpretación hecha en la sentencia impugnada, en el señalado juicio no se señaló que las remuneraciones del cargo cuya omisión o suspensión podría revisarse en sede jurisdiccional electoral sería el relacionado únicamente con el concepto de “dieta”.

Por el contrario, en el juicio referido precisamente se expuso que las remuneraciones del cargo comprenden no solo tal concepto, sino los aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra -con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales-.

Luego entonces si las remuneraciones que forman parte de la materia justiciable por la vía electoral no se limitan al concepto de dieta, como se ha afirmado, el Tribunal local partió de una premisa incorrecta, que además se conjuntó con otra imprecisión argumental puesto que en la sentencia impugnada se consideró aplicable al caso lo resuelto por la Sala Superior en los medios de impugnación de clave SUP-REC-50/2022 y SUP-JE-27/2017, lo que desde la perspectiva de la parte actora se realizó de manera incorrecta.

Al respecto, a juicio de esta Sala Regional le asiste razón a las personas promoventes en tanto que en la resolución controvertida se invocaron los citados precedentes federales para sostener que la Sala Superior diferenció que un acto o resolución corresponde al ámbito del derecho parlamentario por haberse emitido por un órgano legislativo -criterio formal- y al estar vinculado a actividades que se relacionan con la



organización, funcionamiento, división del trabajo y desahogo de tareas del órgano legislativo -criterio material-, mismos que se encuentran exentos de revisión jurisdiccional en sede electoral.

El Tribunal local agregó entonces que si el acuerdo de las remuneraciones reclamadas por la parte promovente fue una decisión tomada en el interior del Congreso estatal -por la Conferencia- no formaba parte de la dieta de las personas legisladoras, sino que *“...forma parte de los acuerdos internos de los órganos parlamentarios con los que cuenta el Congreso para su organización y funcionamiento.”*

En ese tenor, lo inexacto de lo razonado por el Tribunal local radica en haber confundido el criterio formal con el material para determinar si era o no posible dirimir la controversia en la jurisdicción electoral, puesto que aun cuando teóricamente distinguió en qué consiste cada uno, al centrarlo al caso concreto no analizó si en lo material era parlamentario el acuerdo tomado por la Conferencia respecto a las remuneraciones en este precisadas -pues su naturaleza formalmente parlamentaria es clara al tratarse de un acto emitido por un órgano interno del Congreso estatal-.

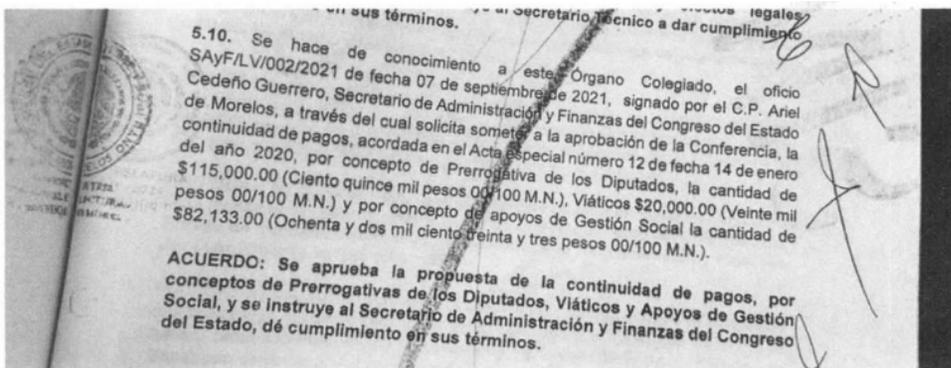
En relación con ello, esta Sala Regional aprecia, que de las demandas primigenias -en específico las ampliaciones de las que conoció el Tribunal local al emitir la resolución controvertida- por lo que hace a la presente temática la parte actora reclamó entre sus pretensiones, las siguientes:

1. Otorgar las prerrogativas a partir del mes de enero y las que se causen hasta el total cumplimiento de la presente

sentencia, en términos de lo aprobado por la Conferencia.

2. Las responsables primigenias se abstengan en la suspensión de las mismas durante el ejercicio del cargo por el cual la parte actora fue electa.

En relación con ello, en sus agravios expuso el contenido del numeral 5.10 -de asuntos generales- del acuerdo emitido por la Conferencia, que según sus afirmaciones es del contenido siguiente:



Con base en ello, la parte actora señaló que a partir del derecho que tiene para recibir prerrogativas y derivado de que a la fecha en que presentaron los escritos de ampliación las responsables primigenias no habían probado en juicio la entrega de las mismas, se evidenciaba una trasgresión a los derechos que tienen por el cargo para el cual fueron electas y electo, por lo que solicitaron del Tribunal responsable ordenara:

...remitir la comprobación de la entrega de prerrogativas realizadas a los veinte diputados a partir del inicio de la presente legislatura, esto a efecto de que se compruebe que existe un tracto de violencia política de género y discriminación, en virtud de que al inicio de la legislatura se estuvo otorgando con normalidad las prerrogativas, sin embargo desde el mes de enero ya no fue así, pero si continua el pago para la mayoría de los diputados, y no existe razón que sustente ese trato diferenciado que recibe la parte actora por parte de las autoridades responsables, pues de la comprobación de entrega de prerrogativas, a partir de el inicio de esta legislatura se



desprende que a la parte acora no se la ha entregado, y si a la mayoría de diputados, lo que provoca una lesión a los derechos de la actora.

Ahora bien, como se trazó en el estudio del marco normativo atinente al realizar la delimitación sobre qué pagos de remuneraciones pueden considerarse amparados por la jurisdicción electoral y cuáles atañen al ámbito parlamentario -de conformidad con lo dispuesto por el artículo 127 de la Constitución federal y 131 de la Constitución local-, en el caso al menos de manera preliminar de la demanda de la parte actora no era posible apreciar que ésta se refiriera de manera exclusiva a los segundos.

E incluso de la cita al punto de acuerdo que la parte actora estimaba era contrario a su esfera de derechos se pueden apreciar conceptos que no se limitaron a “viáticos”, sino que se ampararon como “*prerrogativas de los diputados... y por conceptos de apoyos de gestión social*”.

No obstante lo anterior, al dictar su fallo sobre el tema que se analiza, el Tribunal responsable se limitó a estimar que las remuneraciones en comento incidían en el derecho parlamentario al haber sido adoptadas al interior del Congreso estatal por la Conferencia y por tanto no formar parte de la “dieta” de las personas diputadas, premisas que según se ha visto partieron de una intelección errónea.

De esta manera, si bien no puede considerarse de manera automática como supone la parte actora al acudir a esta Sala Regional que las mismas encuentran protección dentro del derecho electoral, lo cierto es que para poder atender a sus motivos de disenso el Tribunal local estaba obligado a revisar

en un estudio de fondo⁷⁰ -es decir, sin aludir a que estaba impedido por tratarse de una cuestión parlamentaria- si los conceptos aludidos estaban amparados como remuneraciones o se referían a las excepciones previstas en la Constitución federal y local; es decir, los apoyos y gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales que, en el caso que nos ocupa corresponderían, a la materia parlamentaria según se ha explorado.

Máxime porque la parte actora alegó en la instancia primigenia, que la disminución de sus percepciones generaba condiciones de desigualdad ante sus pares en el Congreso estatal, pues sus motivos de disenso hacían ver, al menos preliminarmente, que el resto de las personas legisladoras sí contaban con el pago de esas remuneraciones acordadas por la Conferencia a diferencia suya.

De ahí que, en la controversia concreta, el Tribunal local debía verificar de entrada, cuál era la naturaleza de esas percepciones pues de su simple denominación no podían descartarse todas como parte de las excepciones previstas en los artículos 127 de la Constitución federal y 131 de la Constitución local y que, según se ha descrito corresponderían, al menos preliminarmente, al ámbito parlamentario.

En este sentido, como afirma la parte actora, el Tribunal local indebidamente **desestimó realizar si quiera el análisis sobre las características de las prestaciones aludidas** y se limitó a

⁷⁰ Lo que es congruente con lo resuelto por la Sala Superior en el recurso SUP-REC-333/2022 en que -como ya se refirió- sostuvo [párrafo 90] que “... en algunos asuntos, la frontera entre los ámbitos parlamentario y político-electoral puede ser difusa, y para que un órgano jurisdiccional pueda determinar si existe la posibilidad de que un acto de un órgano legislativo vulnere un derecho político-electoral, resulta indispensable que se declare formalmente competente para determinar si es o no materialmente competente para conocer del asunto.”



señalar que por el instrumento jurídico en que se contemplaron solo correspondía a la materia parlamentaria.

Sin embargo, debió fijar, a través de los medios idóneos, cuál es el origen y la naturaleza de las remuneraciones reclamadas y su supuesta disminución, y solo con tales elementos, establecer entonces si se trataba en el caso de cada uno de los conceptos cuya omisión reclamaban, de una determinación relacionada con temas de derecho parlamentario o con una afectación al derecho de la parte actora de ejercer el cargo para el cual fue electa siempre con referencia al cuerpo legislativo en su totalidad, es decir, si a todas las personas legisladores les era entregada o no tal remuneración y la justificación para ello.

Así, debía analizar en un primer momento, si cada una de las percepciones referidas respecto de las cuales la parte actora adujo una disminución que afecta sus derechos político-electorales, eran parte de las aquellas establecidas y protegidas en el artículo 127 constitucional o si su naturaleza es diversa -como la de las excepciones señaladas en el referido numeral-.

Lo anterior, tomando en cuenta no solo una definición limitada a la denominación de “dieta” sino atendiendo al contenido y extensión precisados tanto en el precepto normativo citado como en el diverso 131 de la Constitución local.

Es por ello, que se estima **fundado** el agravio de la parte actora debido a que la afirmación relativa que era objeto de una disminución en sus percepciones por el ejercicio del cargo a diferencia del resto de sus pares resultaba suficiente para que el Tribunal local procediera, como mínimo, a comprobar con los

elementos idóneos si efectivamente estaba ocurriendo tal disminución.

Esto, porque como se ha descrito, de su simple denominación, no era posible descartarlo en su integralidad como propio del ámbito parlamentario.

En ese sentido, debe señalarse que el artículo 147 fracción IV del Código electoral, establece que son atribuciones de las personas magistradas que integran el Tribunal local, entre otras, conocer de la substanciación de los asuntos que correspondan a su ponencia; mientras que el diverso artículo 352 del señalado ordenamiento, dispone que el Tribunal responsable requerirá a los diversos organismos electorales, así como a las autoridades estatales o municipales, o en su caso federales **cualquier informe o documento que, obrando en su poder, considere pertinente y que pueda servir para la sustanciación de los expedientes.**

Por tanto, esta Sala Regional considera que las demandas primigenias de la parte actora, contaban con los elementos suficientes para que, de sus agravios relacionados con la presente temática, el Tribunal local⁷¹, requiriera y se allegara de los elementos idóneos para apreciar si alguno o varios de los conceptos reclamados estaban amparados por el derecho electoral o pertenecían estrictamente al ámbito parlamentario, pues está dentro de sus atribuciones hacerlo y además de tal forma se protegería de mejor manera el acceso a la justicia de la parte actora⁷².

⁷¹ En términos de las atribuciones que le confieren los artículos 137 fracción I, 147 fracción IV y 352 del Código electoral previamente referidos.

⁷² Al respecto, debe señalarse que el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, reconocido en los artículos 17 de la Constitución federal, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, definido como el que toda persona tiene para acceder, libre de todo estorbo y dentro de los plazos fijados por las leyes, a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o



Así, el Tribunal local no solo erró en determinar que la controversia sometida a su consideración no correspondía a la competencia electoral sin contar con todos los elementos para ello, sino que partió de una noción errónea respecto a lo que debía entenderse como prerrogativa en su acepción económica -que no política o jurídica- por lo que hace a las remuneraciones como parte del derecho de ser votado o votada en su vertiente de ejercicio del cargo, de ahí lo fundado de las alegaciones de las personas promoventes.

Ahora bien, como se advierte de los motivos de disenso de la parte actora en esta temática, como parte de las conclusiones que estimó perjudiciales a su esfera de derechos, refirió que cuando el Tribunal local señaló que correspondía a una materia fuera de la protección de la jurisdicción electoral dejó de atender diversas causas de pedir que invocó en sus escritos de demanda primigenios.

Tales alegaciones se consideran igualmente **fundadas** pues ello fue una consecuencia lógica de la determinación del Tribunal responsable que a raíz de sus conclusiones sobre el tema dejó de analizar el resto de sus agravios.

Por todo lo razonado, y en vista de lo **fundado** de los motivos de disenso expresados por la parte actora sobre el tema en estudio, lo procedente es **revocar la sentencia impugnada**, para los efectos que se establecerán en el apartado correspondiente.

defenderse de ella para que -mediante el cumplimiento de ciertas formalidades- emitan la decisión correspondiente y, en su caso, la ejecuten, al respecto, orienta lo previsto en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES**. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, abril de 2007, página 124.

No obstante lo anterior, lo cierto es que el Tribunal local no se limitó a señalar que se encontraba fuera de su competencia lo relacionado con la omisión de pago de las remuneraciones alegadas por la parte actora, sino que se pronunció respecto del resto de los agravios hechos valer por ésta.

De ahí que sea necesario también analizar los motivos de disenso mediante los cuales se controvierten el resto de las consideraciones de la sentencia impugnada, conforme a los temas detectados en la síntesis correspondiente a fin de salvaguardar de mejor manera el acceso a la justicia de la parte promovente conforme a lo previsto en el artículo 17 de la Constitución federal.

2. Suspensión de personas trabajadoras.

En este apartado, la parte promovente señala que cuando la resolución controvertida calificó sus motivos de disenso como infundados e inoperantes basó su determinación en los artículos 18 fracción X, 36 fracción XXX, 43 fracción V y 57 de la Ley orgánica.

Dichos preceptos establecen como un derecho de las personas diputadas el contar con el personal técnico y profesional en función de las comisiones y comités a los que pertenezcan.

Además, señalan que la presidencia del Congreso estatal expide los nombramientos del personal y que la Conferencia tiene la atribución de autorizar la plantilla del personal y sus movimientos, así como el tabulador de sueldos; mientras que en el último de los preceptos invocados se prevé que las comisiones y comités legislativos contarán con un secretariado



técnico y el personal de apoyo necesario para su funcionamiento.

Sostiene que, a partir de ello, el Tribunal responsable argumentó que la parte actora no tenía derecho a contar con personal técnico y profesional al no presidir comisión legislativa o comité alguno y que, además, en todo caso, sí contaba con personal adscrito según se desprendía de la plantilla del personal proporcionada por el Congreso estatal, conclusión que la parte promovente estima contraria a su esfera jurídica, por las siguientes razones:

- a. Las personas diputadas tienen derecho a contar con personal técnico y profesional de confianza con independencia de si forman parte o no de un órgano interno del Congreso estatal.*

Al respecto, la parte actora señala con base en lo preceptuado en el artículo 42 fracción II de la Constitución local y 18 fracciones I, IV, IX y XIII de la Ley orgánica que uno de los derechos de rango constitucional que tienen las personas legisladoras es el de participar y votar en las sesiones del Congreso estatal para la formación de leyes y aprobar los asuntos de competencia de dicho órgano legislativo, derecho que, según afirma no se limita a participar y votar, sino que incluye el de presentar iniciativas de ley para cuyo ejercicio pleno las personas legisladoras tienen derecho a contar con los recursos materiales y humanos “...pues sin estos difícilmente ese derecho se puede ejercer con plenitud...”.

En ese contexto, la parte actora afirma que una interpretación sistemática y funcional del marco normativo aludido, permite desprender que es necesario que las personas legisladoras cuenten con personal de confianza, técnico o profesional,

porque los temas que se votan en el Congreso estatal en muchas ocasiones además de ser “...*de carácter profesional y especializado...*”, son de interés público en donde se espera que la participación y votación de las personas legisladoras se haga con conocimiento de los temas a tratar; lo que considera no se alcanza si no se cuenta con personal que “...*debe ser de confianza y técnico o profesional...*”.

Así, para la parte promovente, el Tribunal responsable dejó de lado ese factor y al emitir la sentencia impugnada consideró que por el hecho de no presidir comisión o comité alguno en el Congreso estatal no tenía derecho a contar con personal de confianza, técnico o profesional, lo que estima erróneo pues incluso si no se preside alguna comisión o comité, como personas legisladoras cuentan con el derecho de participar en la función legislativa que se desarrolla en el Congreso estatal en la que se requieren personas trabajadoras con las características descritas.

Ahora bien, la parte promovente retoma que, en la resolución controvertida, el Tribunal local calificó como infundados e inoperantes sus agravios al señalar que sí cuenta con personal pues ello se corroboraba con la “*plantilla de trabajadores*” aportada al expediente de origen por el Congreso estatal.

No obstante, sostiene que en la sentencia impugnada se dejó de garantizar el derecho que tienen como personas legisladoras de contar con el personal de confianza y técnico o profesional para el ejercicio de su función, pues no se estudió si el personal señalado por el Congreso estatal cumplió con tales características o si resultaba suficiente para el ejercicio de la función, siendo omiso en verificarlo y por lo tanto en garantizar el derecho que reclamaron.



En ese sentido, incluso afirma que el personal de referencia que se le atribuye como parte de su plantilla de apoyo es sindicalizado.

Es decir, *“...no es personal de confianza y técnico o profesional, por lo que se puede afirmar que el personal asignado por el Congreso a las accionantes no resulta idóneo para el desempeño y ejercicio del cargo, toda vez que... solo ejerce funciones netamente administrativas y no de carácter técnico o profesional en materia parlamentaria...”* de ahí que estime incorrecto lo afirmado por el Tribunal local.

Finalmente, por lo que hace a esta temática controvierte también que en la sentencia impugnada se haya argumentado que no es facultad de la parte actora -como personas legisladoras- designar a su personal de apoyo, sino que los nombramientos corresponden a la presidencia del Congreso estatal, mientras que la autorización de la plantilla, así como sus movimientos son facultad de la Conferencia.

A juicio de la parte promovente, ello deja de observar que es derecho de las y los legisladores contar con personal necesario y suficiente para el ejercicio de la función legislativa y que por tanto ese derecho no debe verse afectado por la determinación de la presidencia del Congreso estatal o de la Conferencia, pues estos órganos internos deben *“...respetar las propuestas y el personal que cada legislador determinó contratar, contrataciones que deben seguir los mecanismos establecidos por la conferencia, como órgano interno, no obstante este último no puede dejar sin personal a las legisladoras y legisladores...”*.

b. Las personas diputadas tienen derecho de contar con personal técnico y profesional al ser parte de una comisión o comité, aun si no presiden una comisión legislativa.

En estrecha relación con los motivos de disenso previamente relatados, la parte actora también se duele de la resolución controvertida al señalar que el Tribunal local dejó de observar correctamente el contenido de los artículos 57⁷³ y 84⁷⁴ de la Ley orgánica, pues a pesar de citarlos en su fallo consideró que la parte promovente no tiene derecho a contar con personal técnico y profesional, condicionando el derecho aludido a si preside o no una comisión del Congreso estatal, cuestión que estima es errada.

Al respecto, la parte promovente alude a que, en cualquier caso, forma parte de comisiones y comités, aun cuando no los presida, pero si ocupando una vocalía, lo que se aprecia de la lectura del acuerdo legislativo de doce de diciembre de dos mil veintiuno, a través del cual removieron a la parte actora de la presidencia de varias comisiones y comités, más no así de la vocalía de por lo menos una comisión o comité del Congreso estatal.

Bajo este escenario, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 18 fracción X de la Ley orgánica, desde su perspectiva, el Tribunal local debió determinar que sí tiene derecho a contar

⁷³ Artículo 57. A las comisiones legislativas les corresponde tomar sus decisiones por mayoría simple de votos de sus miembros; en caso de empate el Presidente de la Comisión tendrá voto de calidad. Cuando alguno de los miembros de una comisión disienta del dictamen aprobado, podrá expresar su parecer por escrito, emitiendo un voto particular dirigido al Presidente de la Comisión a fin de que se someta a consideración de la Asamblea junto con el dictamen de la mayoría.

Las comisiones legislativas contarán con un Secretario Técnico y el personal de apoyo que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, su integración y funcionamiento se encontrarán establecidas en el Reglamento respectivo.

⁷⁴ Artículo 84. Los comités son órganos colegiados para auxiliar al Congreso del Estado, en tareas diferentes a las de las comisiones legislativas, al conocer, analizar y vigilar sobre cuestiones técnicas, administrativas y de organización internas, cuya competencia la determinará su denominación.



con personal, porque forma parte de comisiones y comités aun cuando no presida dichos órganos internos.

- c. *El Tribunal local fue omiso en realizar un análisis exhaustivo para conocer si existe un trato diferenciado y discriminatorio al interior del Congreso estatal respecto a la distribución del personal a cargo de los y las diputadas.*

La parte actora relata que, al acudir a la jurisdicción del Tribunal local hizo valer, entre otros motivos de disenso, que el actuar de las responsables primigenias generó un trato discriminatorio y desigualitario entre las diputadas y diputados del Congreso estatal, así como VPG en su contra, lo que - según afirma- no fue analizado por el Tribunal responsable.

En relación con ello, sostiene que el Tribunal local no realizó un análisis profundo y exhaustivo del personal que labora al interior del Congreso estatal en función de quienes le integran; es decir, no dilucidó, por ejemplo: ¿cuánto personal tiene cada persona legisladora? O ¿quiénes tienen más personal que otras y otros legisladores y a qué se debe tal diferencia?

Así, señala que el Tribunal responsable fue omiso en justificar por qué el poco personal con que cuentan quienes conforman la parte actora -Edi Margarita Soriano Barrera con cuatro personas, Erika Hernández Gordillo con dos personas y Alejandro Martínez Bermúdez con tres personas- no implicó un trato diferenciado y discriminatorio, a pesar de que contaba con información suficiente para abordar tal planteamiento hecho valer en la demanda de origen.

En ese contexto, la parte promovente señala que el Tribunal local debió realizar un estudio de fondo sobre la plantilla del

personal que tiene asignado cada persona legisladora y determinar entonces si existía un trato discriminatorio en su perjuicio, tomando en cuenta, además, que el personal con que cuenta es sindicalizado; es decir, no es de confianza, a diferencia de lo que sucede, según afirma, con el resto de las personas legisladoras del Congreso estatal, aun cuando no formen parte de un órgano interno de éste.

d. El doce de enero, la Comisión Permanente del Congreso estatal dejó sin efectos el acuerdo de doce de diciembre de dos mil veintiuno que modificó la integración de las comisiones y comités legislativos.

La parte actora señala, en esencia, que al emitir la sentencia impugnada el Tribunal local dejó de considerar que la premisa que sustenta su determinación quedó sin efectos jurídicos.

Es decir, en la resolución controvertida se afirmó que el despido del personal designado a la parte actora estaba justificado en el acuerdo de doce de diciembre de dos mil veintiuno que modificó la integración de comités y comisiones legislativas del Congreso estatal, cuando lo cierto es que el doce de enero la Diputación permanente aprobó el diverso *“Acuerdo parlamentario por el que se modifica la integración de las comisiones legislativas y comités de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, aprobado en sesión ordinaria de fecha 12 de diciembre de 2021”*.

En ese sentido, la parte promovente concluye que la sentencia impugnada no tomó en cuenta que el acuerdo de diciembre no tenía vigencia ni obligatoriedad ya que incluso no fue publicado en el periódico oficial “Tierra y Libertad” del estado de Morelos, a diferencia del acuerdo de doce de enero que sí fue publicado en dicho medio, de ahí que, desde su perspectiva, el criterio



que sostuvo el Tribunal local relativo a que solo las personas presidentas de una comisión o comité del Congreso estatal tenían derecho a designar al personal de estos órganos internos debió llevarlo a ordenar al Congreso estatal “...el no despido del personal designado, y en su caso la contratación de nueva cuenta.”.

- ***Decisión de esta Sala Regional***

Para este órgano federal, los motivos de disenso resultan **inoperantes**. Se explica.

En las demandas primigenias de la parte actora, por lo que hace a este tema, se aprecia que de forma primordialmente idéntica hizo valer, por un lado, que el hecho de no pagar al personal adscrito a sus correspondientes diputaciones implicaba una violación al derecho de ser electo o electa en su vertiente de acceso al cargo, en términos de lo previsto en el artículo 18 fracciones IX y XIV de la Ley orgánica, pues desde su óptica es derecho para el ejercicio de la función contar con los recursos materiales y humanos para ello.

Por otro lado, y en concreto señaló las prestaciones económicas que, según afirmó la parte promovente, le eran hasta entonces adeudadas a las personas que trabajaban adscritas a las diputaciones correspondientes y que debían serles cubiertas alegando además que así lo había requerido a las responsables primigenias mediante las solicitudes que omitieron responderles, en cada caso.

Finalmente, adujeron también, como parte de sus pretensiones que se debía decretar que las responsables primigenias con esas conductas habían incurrido en discriminación política en

su contra -originada en su condición de personas indígenas, mujeres o bien por haber sido electas por el principio de RP, según cada caso-.

Lo anterior, ya que su actuar no se concretó únicamente en omitir darles respuestas a sus oficios en donde hicieron ver la falta de pago del personal adscrito a sus diputaciones sino que conlleva la actualización de las conductas descritas en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, así como en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, además que en el caso de las mujeres integrantes de la parte actora señalaron que con ello se actualizaba también VPG en su contra, de conformidad con lo previsto en la Ley de Acceso.

Ahora bien, al afrontar el estudio de tales alegaciones, el Tribunal responsable una vez que refirió el contenido de los artículos 18 fracción X, 36, 43 y 57 de la Ley orgánica e hizo un listado de las personas actoras refirieron haber contratado, los comparó con la copia certificada de la planilla del personal con que contaba cada una de las y los diputados del Congreso estatal para perfilar que en el caso de la parte actora esta consistía en lo siguiente:

Diputación a la que se adscribe	Personal
Alejandro Martínez Bermúdez	Apaez Ramírez Laura
	López Pereda Luis Alberto
	Serrano Ocampo Gloria
Edi Margarita Soriano	Morales Vilchis Sandra Isela
	Adame Galvez Rosa Velia
	Castro Carmona Claudia
	Huicochea Naranjo María Guadalupe
Erika Hernández Gordillo	Escobar Linares Patricia
	Alonso Rivera María Elsa

Fijado lo anterior, el Tribunal responsable destacó que el diez de diciembre de dos mil veintiuno, en sesión continuada los



días doce y catorce del mismo mes y año, el Congreso estatal determinó modificar la integración de comisiones y comités legislativos, desprendiendo de ello que las personas actoras *“...desde esa fecha no cuentan con comisiones, en consecuencia, se puede afirmar que el personal que tenía designado era porque previamente a ese acto se encontraba fungiendo en presidencia de alguna de las comisiones...”*.

Enseguida concluyó que la falta de personal no afectaba las funciones de la parte actora como diputadas y diputado locales ni limitaban el ejercicio de su cargo, porque sí contaba con personal.

Máxime que, según destacó el Tribunal local, es facultad de la persona Presidenta de la mesa directiva del Congreso estatal expedir los nombramientos y corresponde a la Conferencia autorizar la plantilla del personal y sus movimientos de ahí que, desde la perspectiva del Tribunal responsable *“...no sea facultad discrecional de la parte actora la contratación y diputación(sic) de los empleados pertenecientes al Congreso del Estado de Morelos...”*.

Finalmente, en este apartado de su análisis, concluyó que la falta de pago alegada por las personas promoventes respecto del personal que refirieron laboró para ellas, era una cuestión que no actualizaba el interés legítimo o jurídico de la parte actora pues no le generaba de forma directa y particular la vulneración de un derecho, sino que en todo caso era el personal trabajador quien contaría con los medios e instancias jurídicas para hacer valer alguna contravención a sus derechos, declarando esa parte de sus agravios como inoperante.

Establecido lo anterior, lo **inoperante** de los motivos de disenso radica en que, como se ha establecido en el marco normativo atinente cualquier suspensión o vulneración respecto del personal, a primera vista, corresponderá al ámbito parlamentario.

Esto pues en el artículo 18 de la Ley orgánica se aprecia a dos tipos de personal con que cuentan las personas diputadas -aun cuando uno de ellos está condicionado a su pertenencia o no a comisiones legislativas- pero que, en su generalidad, al menos a primera vista, pertenecen al ámbito parlamentario.

Ello escapó de vista del Tribunal local al estudiar el caso concreto en tanto que la parte actora tampoco ofreció argumentos de los que pudiera desprenderse una afectación concreta al derecho político-electoral de votar o ser votada - como persona diputada- tornando así **inoperantes**⁷⁵ los motivos de disenso expresados ante esta Sala Regional relacionados con la presente temática.

Máxime que, como señaló el Tribunal local, lo cierto es que la parte actora sí contaba con personal a su cargo, mientras que la referencia a si éste era menor con respecto al de las demás personas diputadas se relacionaba con el trabajo y funciones asignadas conforme a la organización y funcionamiento internos del Congreso estatal, lo que, como se ha señalado se encuentra inmerso, preliminarmente, en el ámbito parlamentario, sin que en el caso que nos ocupa la parte actora

⁷⁵Al respecto orienta la jurisprudencia II.3o. J/17, de rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES**, localizable en Apéndice 2000, Séptima Época, Tercera Sala, Tomo VI, Común, Jurisprudencia SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación), página 85, así como la diversa: XVII.1o.C.T. J/4, de rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS**. Localizable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, abril de 2005, página 1154.



especificara alguna vulneración objetiva en su esfera de derechos político-electorales por la reducción que señaló en las personas adscritas a cada una de las diputaciones atinentes.

3. Omisión de convocarles en tiempo y forma a las sesiones del Congreso estatal.

En otro grupo de agravios, la parte actora combate la sentencia impugnada porque el Tribunal local coincidió con la afirmación realizada ante esa instancia en relación con que las responsables primigenias no les convocaron en los términos establecidos en la Ley orgánica, y no obstante ello si bien declaró fundado su motivo de disenso, también lo calificó como inoperante, a partir de dos premisas fundamentales:

Primero, que no existió una conducta diferenciada entre las personas diputadas del Congreso estatal al momento de convocarles a sesiones y, segundo, que la ilegalidad de las convocatorias de mérito estaba dentro de una cuestión de organización interna del órgano legislativo.

Para confrontar lo anterior, la parte promovente expone, esencialmente, que si bien podía afirmarse que las convocatorias a las sesiones del Congreso estatal se hicieron del conocimiento de todas las personas legisladoras mediante correo electrónico, también es cierto que son practicadas de forma ilegal; por lo que el hecho de que la convocatoria se realice a todas las y los diputados de la misma manera, no implicaba que en automático se superara su ilegalidad y que por tanto pudiera calificarse como inoperante su agravio en la instancia local.

Por otro lado, respecto a los argumentos del Tribunal local relacionados con que la convocatoria a sesiones es una

cuestión de organización interna, la parte actora señaló que no puede obviarse su ilegalidad amparados en tal argumento porque se relaciona con el acceso y ejercicio efectivo del cargo, es decir, asistir a sesiones cuando se les convoque para participar en la toma de decisiones del órgano legislativo y por tanto, para la parte promovente su protección está dentro del ámbito del derecho electoral.

- ***Decisión de esta Sala Regional***

Para este órgano jurisdiccional, los motivos de disenso referidos resultan **esencialmente fundados**, conforme a lo que a continuación se explica.

Como afirma la parte actora al acudir a esta Sala Regional, es cierto que, en la sentencia impugnada, al analizarse lo relativo a la omisión de que se les convocara en tiempo y forma a distintas sesiones del Congreso estatal, se calificó como fundado e inoperante el grupo de motivos de disenso así enderezados.

Lo anterior con fundamento en el contenido de diversos preceptos de la Constitución local, la Ley orgánica, el Reglamento para el Congreso estatal y los "*Lineamientos que pretenden agilizar, ordenar, normar, el proceso legislativo propiamente dicho y el desarrollo del mismo, antes, durante y posteriormente a las sesiones del pleno*" que el Tribunal local citó al emitir su decisión.

Con base en dicho marco normativo, y una vez que reseñó lo sucedido respecto a la convocatoria para la sesión del diez de diciembre de dos mil veintiuno notificada por correo electrónico a la parte actora conforme a los Lineamientos referidos, así



como las relativas a las sesiones de doce y veintinueve de enero y la del veintidós de febrero, el Tribunal responsable concluyó:

De las citadas, tampoco se aprecia la remisión de un orden del día y en todo caso los dictámenes que hubieran tenido lugar, dados a conocer de conformidad con lo que establece el Reglamento de sesiones, en tales consideraciones el agravio es **fundado e inoperante**, dado que no se advierte una actitud diferenciada hacia la parte actora, de ahí que si bien es cierto se advierte que la convocatoria adolece de los tiempos y formas establecidas en la ley, también lo es que tal situación es atribuible a la organización interna, y por sí misma no constituye ningún tipo de violencia.

Es decir, si el Tribunal local detectó que los agravios hechos valer por la parte actora eran fundados en tanto que se contravinieron las reglas sobre la forma y antelación para convocarles a diversas sesiones y acompañar los dictámenes a discutirse en estas, debió entonces emitir las medidas resarcitorias que estimara necesarias, conforme al margen de apreciación jurisdiccional que tiene dentro del ámbito local de Morelos y no limitarse a referir que, como se había convocado irregularmente al resto de las personas diputadas, se tornaba inoperante su reclamo o bien que tal situación era una cuestión de organización interna y no constituía algún tipo de violencia.

Ello, porque de entrada como se señaló en el marco normativo atinente si bien las convocatorias a sesiones del Congreso en cuanto a su contenido y objeto resultan un acto relacionado con la organización interna y por tanto circunscrito al ámbito parlamentario, no sucede lo mismo con relación a los aspectos de la oportunidad con la que se emiten y notifican, así como el acompañamiento de la documentación necesaria para discutir los temas previstos para las sesiones legislativas, pues al menos a primera vista, tales elementos sí pueden afectar de manera objetiva los derechos político-electorales de las personas diputadas, en particular el de ejercicio del cargo.

Así, en el caso concreto, si el Tribunal local tuvo por acreditadas las irregularidades denunciadas y por tanto declaró fundados los motivos de disenso aludidos, debió entonces emitir las medidas resarcitorias que estimara pertinentes.

Lo anterior, pues de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 párrafo tercero de la Constitución federal, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y, en consecuencia, prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos fundamentales, en los términos que establezcan las leyes.

Sin que obste a lo anterior que la VPG no se actualizara por este aspecto como apreció el Tribunal local al emitir la sentencia impugnada en que verificó que la indebida notificación a la convocatoria no se originaba en elementos de género -al haberse realizado de la misma forma tanto a hombres como a mujeres legisladoras-, pues al tratarse de una afectación a sus derechos político-electorales, en específico el ejercicio del cargo, el Tribunal responsable, en términos de su normativa estaba obligado a emprender las medidas necesarias para su restitución, aun si la afectación se hubiera extendido a otras personas y no solo a quienes conforman la parte actora.

Lo anterior, de acuerdo con las características temporales de los hechos reclamados, así como las pretensiones esgrimidas en los escritos de demanda primigenios en los que expresamente la parte promovente solicitó *“...se instruya a las autoridades responsables, se les ordene convocarme en*



tiempo y forma a todas y cada una de las sesiones ordinarias y de la Diputación Permanente conforme a la Ley Orgánica...”.

Al respecto, vale la pena precisar que el artículo 366 del Código electoral dispone que el Tribunal responsable interpretará las normas conforme a la Constitución federal, los tratados o instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como a los criterios gramatical, sistemático y funcional y conforme a los derechos humanos reconocidos constitucionalmente, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, agregando que a falta de disposición expresa se aplicarán los principios generales del derecho.

Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 369 fracción I del Código electoral, las resoluciones que resuelvan el fondo de un juicio para proteger los derechos político-electorales de la ciudadanía morelense tendrán como efecto confirmar, modificar o revocar el acto o resolución que se impugna, **lo cual implica la restitución a la parte promovente en el uso y goce del derecho que le haya sido vulnerado.**

Lo anterior se estima así, pues esta Sala Regional ha establecido con anterioridad que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1 y 17 de la Constitución federal, así como 25 y 63 párrafo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la reparación integral es la medida prevista como forma de resarcir las violaciones a los derechos político-electorales⁷⁶.

⁷⁶ Al resolver por unanimidad el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-225/2022.

Así, este órgano jurisdiccional considera que **el Tribunal responsable -como autoridad del Estado mexicano- tenía el deber de ordenar la medida que estimara necesaria para lograr -en algún grado- la reparación del daño ocasionado a la parte actora** si como hizo, tuvo por cierto que, en efecto, se había contravenido lo dispuesto en el marco normativo aplicable por lo que hace a la oportunidad en la convocatoria a sesiones así como el debido acompañamiento de los dictámenes a discutirse en cada caso.

Ello, valorando las circunstancias específicas del caso, las implicaciones y gravedad de la conducta analizada, la situación de las personas involucradas, así como la afectación al derecho en cuestión, para así definir la medida más eficaz para atender el daño producido, pudiendo optar para ello por alguna de las siguientes alternativas: a) Rehabilitación; b) Compensación; c) Medidas de satisfacción; o, d) Garantías de no repetición.

Lo anterior de conformidad con lo establecido en la tesis VII/2019, de rubro: **MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DEBEN GARANTIZARLAS EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN**⁷⁷, aplicable por identidad jurídica sustancial al caso concreto y obligatoria para el Tribunal responsable, conforme a lo ya mencionado.

Al respecto importa señalar que para establecer las medidas de reparación es necesario acudir a lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido de que “las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos

⁷⁷ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, página 37.



del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como con las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos”⁷⁸.

En ese sentido, luego de identificar plenamente la vulneración y su impacto, se debe analizar la medida idónea, conforme a lo siguiente:

- a) **Medidas de restitución:** aquellas con las que se pretende volver las cosas al estado anterior a que se haya cometido la violación a los derechos humanos; es decir, a devolver a la víctima el goce o ejercicio del derecho transgredido;
- b) **Medidas de satisfacción:** aquellas de naturaleza no pecuniaria que tienen como finalidad compensar la violación de bienes que no son patrimoniales (por ejemplo, el honor de las personas), lograr la reivindicación social de las víctimas y restaurar su dignidad;
- c) **Garantías de no repetición:** tienen como objetivo primordial impedir que hechos violatorios de los derechos humanos, similares a los que han sido probados en cada caso, vuelvan a presentarse en el futuro; y,
- d) **Indemnización compensatoria por daño material e inmaterial:** consiste en una compensación de la pérdida de un bien con dinero; sin embargo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que este tipo de medidas tiene una naturaleza eminentemente reparatoria y no punitiva o

⁷⁸ Conforme al *Caso Andrade Salmón Vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de uno de diciembre de dos mil dieciséis. Serie C Número 330, párrafo 188; *Caso Herrera Espinoza y otros Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2016. Serie C Número 316, párrafo 211, y *Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veintisiete de noviembre de dos mil ocho. Serie C Número 191, párrafo 211.

sancionatoria⁷⁹, pues este tipo de medidas de reparación tiene un carácter eminentemente compensatorio, cuya naturaleza y monto dependen del daño ocasionado, por lo que no pueden implicar enriquecimiento o empobrecimiento de las víctimas⁸⁰.

Así, conforme a lo anunciado al inicio del presente estudio temático, los motivos de disenso de la parte promovente en este aspecto resultan **esencialmente fundados** y al haberse señalado ya que debe revocarse la resolución controvertida, se establecerán los efectos que corresponden en el apartado atinente, conforme a las consideraciones del presente análisis.

4. VPG.

El apartado final de la demanda hace referencia a que, al estudiar las alegaciones relacionadas con la VPG que estimaron se actualizaba en contra de las mujeres diputadas que conforman la parte promovente, el Tribunal local no realizó un análisis contextual, ni con perspectiva de género, sino que una vez que estableció que eran infundados el resto de los agravios de los que conoció, concluyó que no había existido la VPG denunciada.

En ese sentido, la parte actora señala que lo procedente no solo era analizar el asunto bajo una perspectiva de género de forma individual, es decir, enunciando cada acto denunciado y constatando -en cada uno- si configuraban o no VPG, sino que

⁷⁹ Conforme al *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Sentencia de diecisiete de agosto de mil novecientos noventa. Serie C Número 9, párrafo 27.

⁸⁰ Conforme al *Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) Vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de veintiocho de noviembre de dos mil doce. Serie C Número 257, párrafo 362; *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala*. Reparaciones y Costas. Sentencia de veinticinco de mayo de dos mil uno. Serie C Número 76, párrafo 79; *Caso Bayarri Vs. Argentina*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de treinta de octubre de dos mil ocho. Serie C Número 187, párrafo. 161.



se debió realizar un análisis profundo, sistemático y contextual, para apreciar todos los actos en su conjunto y determinar si la suma de ellos se tradujo en una conducta realizada con el fin de lesionar su esfera jurídica.

Así, las mujeres que integran la parte promovente continúan exponiendo que el Tribunal responsable fue omiso en apreciar que a partir de que en el Congreso estatal no se aprobó el presupuesto de egresos 2022 (dos mil veintidós) sus integrantes mayoritarios, entre quienes no se encuentran ellas, se molestaron y bajo la consideración del Presidente del señalado Congreso, se desplegaron conductas que representan VPG en su contra.

Lo anterior, porque las lesiones que les atribuye se dieron, según afirma, de forma sistemática a consecuencia de no haber aprobado el presupuesto de egresos, de ahí que, desde su perspectiva:

...

No es... accidental que a la parte actora a diferencia de los integrantes del grupo de los once, se les despida el personal, se argumente que no debe tener más que tres personas que integran el sindicato de trabajadores del congreso para el desempeño de su función, que la retención indebida de las percepciones económicas sea en detrimento de un grupo conformado por siete diputadas y un diputado mientras que los once restantes si gozan de esas percepciones, que este grupo haya sido el único que no cuente con la presidencia de una comisión legislativa, no es causalidad, es una conducta sistemática con fin de lesionar los derecho a determinado grupo de persona en aras de vencer su voluntad para que la misma se acorde los intereses del grupo mayoritario del congreso, se ha hecho uso de todo el poder que tiene el presidente para lesionar a la parte actora en todo tipo de ámbitos.

** los errores ortográficos y de redacción son propios de la fuente.*

Por otro lado, la parte promovente señala que en las consideraciones que sustentan la resolución controvertida es posible advertir que se cita y aplica el contenido de la

jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior, de rubro: **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**⁸¹, lo que estima es incorrecto.

Así, la parte actora afirma que se debía considerar que para formular dicha jurisprudencia se tomaron como punto de partida distintos preceptos normativos diferentes a los que actualmente existen en materia de VPG ya que en ese momento no existía un marco de carácter general que definiera en qué consiste por lo que, estima que una vez que se reformó la Ley de Acceso en la que ya se define y se enlistan una serie de supuestos por los cuales la legislatura consideró actualizada la VPG, por consecuencia la jurisprudencia 21/2018 ya no era vigente ni aplicable para resolver el caso sometido a consideración del Tribunal local.

De esta manera, para la parte promovente si la legislatura federal ya ejerció su facultad de interpretar el texto constitucional a efecto de regular un punto de derecho como es la VPG y, lo hizo a través del artículo 20ter de la Ley de Acceso, es razón suficiente para que dejara de aplicarse la jurisprudencia citada.

Para el caso concreto, la parte actora afirma entonces que no se debían aplicar los elementos exigidos por la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior pues los mismos habían sido superados por la legislación general al momento de interpretar la Constitución federal para reglamentar lo relacionado con VPG, debiendo entonces atenderse a los elementos previstos en la Ley de Acceso en donde se señalaron con precisión los supuestos de violencia, de ahí que, desde su perspectiva el

⁸¹ Ya citada.



Tribunal local no debió aplicar la jurisprudencia en cuestión al emitir la sentencia impugnada.

En adición a lo expuesto, la parte promovente también señala que incluso de considerar aplicable la jurisprudencia en mención, en el caso concreto se debían flexibilizar los factores para acreditar la VPG.

Lo anterior porque, desde su perspectiva, actualmente ya no se pueden acreditar las conductas que generan VPG como en el pasado, sino que resulta más complejo y difícil porque las conductas que se realizan *“son más diligentes”* ante el conocimiento de quienes ejercen ese tipo de violencia de una posible consecuencia jurídica en su perjuicio.

En específico señala que deben flexibilizarse dos de los elementos contemplados en la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior, a saber:

- Que es simbólica, verbal, patrimonial, económica, física, sexual y/o psicológica.

Al respecto, la parte actora afirma que ordinariamente se verificaba la existencia de una expresión clara y evidente para acreditar que se violentaba a una mujer por estereotipos asignados a su género; lo que debe evolucionar y flexibilizarse porque *“...en la actualidad las expresiones ya no son públicas, se dan en contesto(sic) cerrados, expresiones claras y contundentes ya es difícil que se logre.”*

- Que se basa en elementos de género; es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. Tiene un impacto diferenciado en las mujeres y iii. Afecta

desproporcionadamente a las mujeres.

Por lo que hace a este elemento, la parte promovente sostiene como premisa que la Ley de Acceso al reconocer la histórica desventaja que la sociedad ha dado a las mujeres lleva a considerar que bastaría tener el género para colocarla en una especial situación de protección y consecuentemente bastaría también con acreditar el derecho político electoral del que se goza y su injustificada lesión o trasgresión para estimar actualizada la VPG.

- ***Decisión de esta Sala Regional***

Para este órgano federal son **infundados** los agravios en que la parte actora expresa, por un lado, que ante la Ley de acceso y el contenido de su artículo 20^{ter}, el Tribunal local no debió fundamentar su decisión y metodología de análisis en la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior y, por otro lado, que, incluso retomando el contenido de dicho criterio jurisprudencial, en todo caso tendría que flexibilizarse su estudio.

Lo anterior es así porque, de entrada, ha de señalarse que la Ley de acceso y la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior de rubro: **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**, no son excluyentes ni contradictorias, sino complementarias.

Para explicar esta afirmación es necesario entender el parámetro de regularidad constitucional relativo, en el que se advierte que el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación deriva expresamente de las obligaciones del Estado mexicano.



Lo anterior, de conformidad con los artículos 1 y 4 párrafo primero, constitucionales y en su fuente convencional en los artículos 4⁸² y 7⁸³ de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará); 4, inciso j)⁸⁴, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y III⁸⁵ de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; así como de la Recomendación

⁸² Artículo 4. *Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:*

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

⁸³ Artículo 7. *Los Estados Parte condenan todas las formas de violencia contra la mujer y conviene en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:*

a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;

b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;

d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;

e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;

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

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

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

⁸⁴ Artículo 4. *Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:*

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

⁸⁵ “Artículo II

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

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

General 19 del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

Ahora bien, en consonancia con las obligaciones internacionales, el trece de abril de dos mil veinte se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma en materia de VPG, que configuró un nuevo diseño institucional para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres.

Dicha reforma comprende un esfuerzo del Estado mexicano que tiende a armonizar el orden jurídico interno con los estándares de convencionalidad en cuanto a establecer disposiciones específicas que contribuyan a la visualización de la violencia política, a su tipificación, procesamiento y sanción, además de garantizar efectivamente el derecho de acceso a la justicia⁸⁶ para quienes recienten los efectos de la conducta violenta.

Con la reforma se modificaron los siguientes ordenamientos:

- 1) Ley de Acceso.
- 2) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- 3) Ley de Medios.
- 4) Ley General de Partidos Políticos
- 5) Ley General en Materia de Delitos Electorales
- 6) Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República
- 7) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
- 8) Ley General de Responsabilidades Administrativas

Asimismo, a partir de una visión transversal de la problemática que constituye la VPG, se establecieron supuestos específicos que constituyen el tipo de violencia política, se definió además

⁸⁶ En términos del inciso g) del artículo 7 de la Convención Belém do Pará citado anteriormente.



el elemento de género, la vía para su procesamiento y sanción, las sanciones aplicables de acuerdo a la materia en que se presenta, incluida la electoral, lo que además, como acertadamente refirió el Tribunal local es el marco aplicable al caso concreto en tanto que en su oportunidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante la acción de inconstitucionalidad 139/2020 y sus acumulados determinó la invalidez del Decreto 690⁸⁷.

Conforme al nuevo diseño, se debe verificar si en el caso, con las pruebas existentes y bajo una perspectiva de género, se actualiza la existencia de VPG en los términos descritos por la Ley de acceso.

Para ese fin, es necesario señalar que, hasta antes de la reforma, en los casos que se hacía necesario verificar la existencia de VPG, se estableció la referida jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior el método para ello; sin embargo, la reforma aludida plasmó en la Ley de Acceso la previsión expresa de los elementos objetivos, normativos y subjetivos que conforman la figura, en similares términos a los desarrollados por la doctrina judicial, salvando así la dificultad que pudiera representar la apreciación de los hechos, su acreditación y determinación de su actualización.

En ese sentido, en la Ley de acceso en su artículo 20*bis* se prevé por lo que hace a la VPG que es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, **basada en elementos de género** y ejercida dentro de la esfera pública o privada, **que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o**

⁸⁷ Por el que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código electoral en materia de VPG.

varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

La Ley de acceso señala también 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.**

Asimismo, refiere 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.

Mientras que, por otro lado, en el artículo 20^{ter} del señalado ordenamiento -que de acuerdo con las mujeres que conforman la parte actora era el único fundamento que debió invocarse por el Tribunal responsable- se dispone lo siguiente:

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

- I. Incumplir las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres;
- II. Restringir o anular el derecho al voto libre y secreto de



- las mujeres, u obstaculizar sus derechos de asociación y afiliación a todo tipo de organizaciones políticas y civiles, en razón de género;
- III. Ocultar información u omitir la convocatoria para el registro de candidaturas o para cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones en el desarrollo de sus funciones y actividades;
 - IV. Proporcionar a las mujeres que aspiran u ocupan un cargo de elección popular información falsa o incompleta, que impida su registro como candidata o induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones;
 - V. Proporcionar información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas, electorales o jurisdiccionales, con la finalidad de menoscabar los derechos políticos de las mujeres y la garantía del debido proceso;
 - VI. Proporcionar a las mujeres que ocupan un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir que induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones;
 - VII. Obstaculizar la campaña de modo que se impida que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad;
 - VIII. Realizar o distribuir propaganda política o electoral que calumnie, degrade o descalifique a una candidata basándose en estereotipos de género que reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad o discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales;
 - IX. Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos;
 - X. Divulgar imágenes, mensajes o información privada de una mujer candidata o en funciones, por cualquier medio físico o virtual, con el propósito de desacreditarla, difamarla, denigrarla y poner en entredicho su capacidad o habilidades para la política, con base en estereotipos de género;
 - XI. Amenazar o intimidar a una o varias mujeres o a su familia o colaboradores con el objeto de inducir su renuncia a la candidatura o al cargo para el que fue electa o designada;
 - XII. Impedir, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier puesto o encargo público tomen protesta de su encargo, asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo, impidiendo o suprimiendo su derecho a voz y voto;
 - XIII. Restringir los derechos políticos de las mujeres con base a la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas normativos internos o propios, que sean violatorios de los derechos humanos;
 - XIV. Imponer, con base en estereotipos de género, la

- realización de actividades distintas a las atribuciones propias de la representación política, cargo o función;
- XV. Discriminar a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, o impedir o restringir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad o de cualquier otra licencia contemplada en la normatividad;
 - XVI. Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos;
 - XVII. Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo que ocupe la mujer, incluido el pago de salarios, dietas u otras prestaciones asociadas al ejercicio del cargo, en condiciones de igualdad;
 - XVIII. Obligar a una mujer, mediante fuerza, presión o intimidación, a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad o a la ley;
 - XIX. Obstaculizar o impedir el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos;
 - XX. Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad;
 - XXI. Imponer sanciones injustificadas o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad, o
 - XXII. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales.

La violencia política contra las mujeres en razón de género se sancionará en los términos establecidos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas.

Ahora bien, la jurisprudencia de la Sala Superior motivo del disenso expresado por la parte actora es del contenido siguiente:

VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO.- De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, 6°, y 41, Base I, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, se advierte que **para acreditar la existencia de violencia política de género dentro de un debate político, quien juzga debe analizar si en el acto u omisión concurren los siguientes elementos:**

1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público;
2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus



integrantes, un particular y/o un grupo de personas; 3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico; 4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y 5. **Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres.** En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género.
(énfasis añadido)

Del marco normativo aludido se puede apreciar que la mujeres actoras parten de una lectura parcial respecto a lo previsto en la Ley de acceso pues se limita a invocar únicamente el contenido del artículo *20ter*, mientras que es en el numeral *20bis* en el que la legislación general aludida prevé precisamente los elementos explorados por la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior, aun cuando se hubieran generado en la interpretación de un cuerpo legal distinto y previo a la formulación que la reforma a entre otras, la Ley de acceso.

En ese sentido, debe destacarse entonces que tanto el artículo *20bis* como la jurisprudencia de este Tribunal Electoral dibujan los elementos necesarios para considerar que se está frente a una conducta que actualiza VPG, destacándose -por relacionarse con los motivos de disenso de las personas promoventes ante esta instancia- que el elemento distintivo de dicha conducta es precisamente que se base en elementos de género; mientras que el artículo *20ter* ejemplifica varios supuestos en que puede darse, sin que deban entenderse de manera limitativa sino solo enunciativa.

Ahora bien, en el caso concreto es de destacar que el Tribunal local sí tomó en consideración el contenido de dicho precepto normativo para valorar en específico -y de conformidad con lo hecho valer en aquella instancia- si en el caso se actualizaban

las fracciones XII y XX del artículo 20^{ter} de la Ley de acceso y para ello se auxilió de la metodología planteada en la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior para determinar si se actualizaba la existencia de VPG, que como se ha corroborado en párrafos previos es coincidente con lo previsto en el diverso numeral 20^{bis} de la Ley de acceso.

Por lo anterior, es que resultan **infundados** los motivos de disenso así encaminados por las mujeres que conforman la parte promovente.

Finalmente, debe observarse también que conforme al artículo 215 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia de este Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas que lo conforman y el Instituto Nacional Electoral, así como para las autoridades electorales locales, cuando se declare en asuntos relativos a derechos político electorales de los ciudadanos y ciudadanas (como es el caso) o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución federal y las leyes respectivas.

Y, únicamente se interrumpirá y dejará de tener carácter obligatorio, cuando haya un pronunciamiento en contrario por mayoría de cinco votos de las y los miembros de la Sala Superior debiendo expresarse en la resolución respectiva las razones en que se funde el cambio de criterio, el cual constituirá jurisprudencia cuando se den los supuestos previstos para ello en la señalada Ley -artículo 216-.

Ahora bien, como se refirió en la síntesis correspondiente, la parte actora además aduce que incluso de aplicarse la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior al caso, el Tribunal



local debió hacerlo flexibilizando los elementos que contempla para acreditar la existencia de VPG -mismos que, como se ha señalado, también se desprenden del contenido del artículo 20bis de la Ley de acceso-; en específico los relativos a que es simbólica, verbal, patrimonial, económica, física sexual y/o psicológica y que se basa en elementos de género.

Tales manifestaciones resultan igualmente **infundadas** en tanto que parten de considerar que en la Ley de acceso se previó que basta con tener el género (femenino) y acreditar el derecho político del que se goza y su injustificada lesión para colocar a las mujeres en una situación de protección y estimar actualizada la VPG.

Lo anterior es erróneo, pues como se ha demostrado en líneas precedentes, es precisamente el que se realicen en alguna de sus modalidades -ya sea simbólica, verbal, patrimonial, económica, física, sexual y/o psicológica- actos de violencia que se basen **en elementos de género**; es decir, cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella, lo que permite que pueda entenderse actualizada la VPG.

Una interpretación como la sugerida por las actoras vaciaría de contenido las características y elementos que distinguen a la VPG, de ahí que como se señaló son infundados los motivos de disenso así referidos y el Tribunal local sí debía verificar los elementos -tanto contemplados por la Ley de acceso como por la jurisprudencia de Sala Superior- que le permitieran verificar si se actualizaba o no la violencia aludida.

Ahora bien, no obstante lo anterior, lo cierto es que son **fundados** los motivos de disenso relacionados con que el

Tribunal local no realizó un análisis contextual en atención a su deber de juzgar con perspectiva de género de todas las acciones denunciadas en la demandas primigenias.

Esto es así porque si bien ha quedado establecido que el Tribunal responsable sí debía verificar las características señaladas para establecer si existía VPG, ello debía realizarse a partir de una perspectiva de género en la que resulta esencial apreciar las conductas denunciadas y que se acrediten objetivamente de manera integral.

Sin embargo, en el caso, como se aprecia de la resolución controvertida, el Tribunal local se limitó a argumentar que:

- Sobre el despido del personal de las actoras, en su estudio había tenido por acreditado que ello se debió a un acuerdo interno del Congreso estatal y que ello se alejaba entonces de las cuestiones del derecho electoral, siendo meramente del ámbito del derecho parlamentario.
- Si bien declaró fundados los agravios de falta de respuesta y omisión de convocarlas conforme a lo previsto en la normativa del Congreso estatal, ello no generaba VPG al advertir que ello no se realizó de manera diferenciada en exclusiva a la parte actora sino de manera generalizada.

Para esta Sala Regional esos argumentos carecen del rigor necesario para considerar que el Tribunal responsable valoró cada uno de los elementos que se ofrecieron para tener por demostrada la VPG aludida, incluso para descartarla si es que una vez revisada de manera pormenorizada y objetiva hubiera podido sostener tal conclusión.

Lo anterior se acentúa dada la calificación que se ha dado a



algunos de los agravios hechos valer por la parte actora al acudir a este órgano jurisdiccional federal, pues como se ha demostrado, el Tribunal local no se allegó de los elementos que le permitieran dilucidar si los motivos de queja relacionados con la omisión de pago de remuneraciones a la parte actora estaban o no protegidas por el derecho electoral y no el parlamentario.

Por lo anterior, es que por lo que hace a la temática en estudio, en efecto, asiste razón a las mujeres que conforman la parte promovente porque el Tribunal responsable debió analizar de manera integral y contextualizada, a partir de una perspectiva de género, todas las conductas que originaron la interposición de las demandas primigenias que sí se encontraran dentro del ámbito de su competencia -de acuerdo con lo razonado en la presente resolución-, pues solo de esta forma podría emitir el pronunciamiento fundado y motivado que al caso correspondiera atendiendo a lo previsto en la Ley de acceso y la jurisprudencia de 21/2018 de la Sala Superior.

Así, ante lo fundado de estos motivos de disenso y toda vez que se ha señalado ya **la revocación** de la resolución controvertida como consecuencia del estudio de las temáticas previas, enseguida se establecen los efectos que se imprimen al presente fallo, resaltando que ello se realiza observando con especial cautela qué parte de los reclamos de las personas promoventes sí son justiciables por la vía electoral competencia de esta Sala Regional, sin incidir en la vida parlamentaria del Congreso estatal y la libertad que le asiste para determinar lo relacionado con su organización interna.

DÉCIMA. Efectos de la sentencia.

Dada la calificación de los agravios sometidos a consideración

de esta Sala Regional, lo procedente es **revocar la resolución controvertida dejando sin efectos todos los actos subsecuentes realizados para su acatamiento, para que el Tribunal local, en breve término, emita una nueva resolución** de acuerdo con los siguientes efectos:

1. El Tribunal local se allegue de la información necesaria para determinar el tipo de prestaciones económicas de las que la parte actora reclamó su omisión de pago por parte de las responsables primigenias y en consecuencia, establezca de manera fundada y motivada si ello corresponde a la materia electoral o parlamentaria; de determinar que le corresponde conocer de ello, se pronuncie como en derecho proceda de acuerdo con los parámetros establecidos en esta resolución y en particular en la razón y fundamento novena bajo el título *“1. Omisión de pagos por sus cargos como personas diputadas”*.
2. El Tribunal local, en congruencia con la calificación de *“fundado”* que otorgó a los motivos de disenso relacionados con la omisión de convocar a la parte actora a las sesiones del Congreso estatal, determine de manera fundada y motivada las medidas necesarias para lograr, en algún grado, la reparación del daño ocasionado a las personas promoventes con la conducta aludida, de conformidad con los parámetros señalados en la presente resolución, en particular en la razón y fundamento novena de este fallo bajo el título *“3. Omisión al convocarles en tiempo y forma a las sesiones del Congreso estatal”*.
3. Hecho lo anterior, atienda con perspectiva de género y de manera integral a los agravios de las mujeres que integran la parte actora en que señalaron que existió



VPG en su contra por las diversas conductas que denunciaron en la instancia previa y determine, de manera fundada y motivada -tomando en consideración aquellas actuaciones que sí correspondan con su ámbito de competencia-, lo que en derecho proceda conforme a lo referido en la razón y fundamento novena de este fallo bajo el título “4.VPG”.

Hecho lo anterior y emitida la nueva resolución, el Tribunal local **deberá informarlo a esta Sala Regional** dentro de los **tres días hábiles siguientes**, acompañado de la documentación con que acredite lo informado incluido la relacionada con la notificación de su resolución a las partes.

Lo anterior, sin que ello implique que el Tribunal responsable deje de verificar, en su oportunidad, el cumplimiento integral de su nueva determinación conforme a los alcances previstos en la presente resolución, ya que el acatamiento a esta sentencia podría implicar que los temas sobre el cumplimiento de la nueva resolución local se deban verificar de forma distinta a la que se había llevado a cabo por el Tribunal local.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la sentencia impugnada en los términos y para los efectos previstos en el apartado correspondiente de esta resolución.

Notifíquese, por **correo electrónico** a la parte actora; **personalmente** a la tercera interesada y a quien pretendió comparecer con tal carácter; **por oficio** al Tribunal local, y por

estrados a las demás personas interesadas. **Infórmese vía correo electrónico** a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 3/2015.

Hecho lo anterior, en su caso **devuélvase** las constancias atinentes y, en su oportunidad, **archívese** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría de votos**, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, con el voto en contra del magistrado José Luis Ceballos Daza, quien emite voto particular, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y **da fe**.

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA⁸⁸, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA IDENTIFICADO CON LA CLAVE SCM-JDC-215/2022⁸⁹.

Me permito expresar las consideraciones por las cuales disiento del criterio adoptado por la mayoría, en el que se determina, entre otras cuestiones, revocar la resolución impugnada, para el efecto de que el Tribunal local emita una nueva sentencia en la que **1)** Determine si los derechos que se aducen vulnerados por la omisión de retribuir prestaciones económicas a personas diputadas son tutelables ante esa instancia o si, por el contrario, forman parte de prerrogativas inmersas en el derecho parlamentario; **2)** Determine las medidas para lograr la reparación del daño ocasionado a la parte actora ante la omisión de convocarle en tiempo y forma a

⁸⁸ De conformidad con los artículos 174, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁸⁹ Secretario: Omar Enrique Alberto Hinojosa Ochoa.



las sesiones del Congreso estatal; y **3)** Realizado lo anterior, analice nuevamente si se actualiza la VPG alegada.

Lo anterior ya que, desde mi perspectiva, no debió reenviarse el asunto al Tribunal local para que analizara el contexto, las particularidades y la eventual afectación de los actos controvertidos, ya que tal cuestión pudo haberse realizado en plenitud de jurisdicción⁹⁰ por la Sala Regional ya que de los argumentos que la parte actora manifiesta en sus demandas primigenias y en la federal se advierte que la naturaleza características y especificidades concretas de las omisiones y actos impugnados no revelan vulneración a derechos político-electorales y, en consecuencia, no se actualizaba la competencia material del Tribunal local para analizar el medio de impugnación.

Además, el reenvío del asunto a la instancia estatal resuelto por la mayoría podría generar la razonable confusión de que los temas concernientes a la omisión de retribuir prestaciones económicas a personas diputadas, así como la de convocarlos en tiempo y forma a las sesiones, son aspectos que invariablemente el Tribunal local debe tutelar.

En ese sentido, de haberse analizado la competencia material del Tribunal local para pronunciarse respecto de cada acto y omisión que controvertió ante dicha instancia, guardaría congruencia con la obligación de los órganos de justicia superiores, que en el caso concreto es la Sala Regional, respecto a establecer la metodología y doctrina a seguir por los Tribunales electorales en temas novedosos y relevantes, como lo es la aplicabilidad de la Jurisprudencia **2/2022**, de rubro:

⁹⁰ Acorde a la jurisprudencia 1/2013 de la Sala Superior, de rubro: COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN; Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Año 6, Número 12, 2013, páginas 11 y 12.

ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA⁹¹.

Tutela de derechos inmersos en el ámbito parlamentario.

Como se indica en el apartado relativo al *“Marco normativo relacionado con la tutela de derechos político-electorales inmersos en el ámbito parlamentario⁹²”* de la resolución aprobada, la Sala Superior ha establecido nuevos criterios relacionados con la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales electorales analicen actos que se aducen violentadores de derechos político-electorales de los justiciables, que se gestan y desarrollan en contextos correspondientes al ámbito parlamentario.

Al respecto, los referidos criterios han establecido directrices que deben seguir las Salas Regionales y los Tribunales electorales de las entidades federativas para determinar si cuentan con competencia para resolver los medios impugnativos promovidos por las personas justiciables que alegan vulneración a sus derechos político-electorales por cuestiones originadas al seno de los órganos legislativos.

En ese tenor, a fin de dotar de mayor claridad al presente voto, resulta conveniente exponer los criterios que la Sala Superior ha construido, relacionados con la tutela judicial respecto de actos inmersos en el ámbito parlamentario.

- **Jurisprudencia 34/2013, de rubro: DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE**

⁹¹ Pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁹² Apartado que elaboré y que mis pares recogieron en la resolución aprobada.



LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO⁹³.

En esta jurisprudencia, la cual **se encuentra vigente**, se determinó como **regla general** que la tutela de derechos político-electorales vinculados con el ejercicio y acceso a los cargos de elección popular realizada por los órganos jurisdiccionales electorales, excluye a los actos que se inscriben en el ámbito del derecho parlamentario; lo anterior en razón de que **la actividad que se realiza en los órganos legislativos tiene una génesis y asidero constitucional diferenciado** a partir de los principios fundacionales de división de poderes y de inmunidad parlamentaria, previstos en los artículos 49, 50 y 61 de la Constitución Federal que impone un tratamiento y un desarrollo jurisprudencial distinto al de otros ámbitos de la actividad pública.

- Jurisprudencia **2/2022**, de rubro: **ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA**⁹⁴.

En una reciente reflexión, se abrió un nuevo panorama para que **los órganos jurisdiccionales electorales, por excepción, cuenten con competencia para conocer de actos parlamentarios**; lo anterior, con la condición de que, inequívocamente, se determine que el acto, omisión o determinación que se combata implique la franca y sustantiva vulneración del derecho político-electoral de ser votado, en su

⁹³ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Año 6, Número 13, 2013, páginas 36, 37 y 38.

⁹⁴ Pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

vertiente de ejercicio efectivo del cargo y de representación de la ciudadanía.

Asimismo, es dable destacar que el modelo fundacional que la Constitución Federal establece respecto a la división de poderes e inmunidad parlamentaria sigue vigente, así como la mencionada jurisprudencia 34/2013, por lo que **el criterio jurisprudencial 2/2022 no implica considerar que todos los actos parlamentarios han transitado a una tutela jurisdiccional en la materia.**

Ahora, en la sentencia dictada por la Sala Superior correspondiente al juicio de la ciudadanía **SUP-JDC-1453/2021 y acumulado**⁹⁵, misma que fungió como precedente para la conformación de la jurisprudencia 2/2022, se indicó que se actualizaba la competencia de dicho órgano para conocer el asunto, ya que:

- La jurisprudencia internacional⁹⁶ ha considerado que el derecho a ser votada y votado comprende la posibilidad de desempeñar el cargo y se configura por los derechos y facultades reconocidos legal y reglamentariamente a quienes desempeñan un cargo legislativo y dichos derechos integran el *ius in officium* o estatus de la función de representación política, en el cual se destacó “la necesidad de asegurar el adecuado ejercicio de la función de representación política de las minorías parlamentarias en la oposición”.

⁹⁵ Precedente aprobado en sesión pública el veintiséis de enero de dos mil veintidós, promovido por diversas personas senadoras que controvirtieron la negativa de la petición emitida por la Junta de Coordinación Política del Senado, relativa a la formalización de un grupo parlamentario plural de personas senadoras independientes, aspecto que les impedía contar con representación en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

⁹⁶ 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>.



- La Comisión de Venecia ha establecido la posibilidad de control sobre los actos o procedimientos de órganos del parlamento⁹⁷.
- En términos del artículo 17 de la Constitución Federal, así como 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos debe observarse el derecho de acceso a la justicia en relación con todas las dimensiones de los derechos político-electorales.
- Diferenciar un acto meramente político y de organización interna en relación con la afectación al derecho de ser votado y votada en la vertiente de ejercicio del cargo susceptible de protección electoral era una frontera difusa, por tanto, resultaba necesario delimitar la controversia a fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos político-electorales y, en general, de los derechos a la participación política.
- En el amparo en revisión 27/2021, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció una serie de parámetros a partir de los cuales reconoció la posibilidad de controlar, en sede jurisdiccional, los actos intra-legislativos o sin valor de ley cuando estos son susceptibles de vulnerar derechos fundamentales, incluso consideró que la regla general era que cualquier acto u omisión de autoridad del Poder Legislativo son justiciables cuando se afecte algún derecho humano, salvo los supuestos excluidos de manera concreta por el Poder Constituyente o por el Congreso de la Unión a través de normas constitucionales.
- En una nueva reflexión, cuando se presenten medios de impugnación para controvertir actos del órgano

⁹⁷ 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.

legislativo, es necesario analizar si existe una afectación al derecho político-electoral de ser votado y votada, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo, porque de existir una vulneración al núcleo de la función representativa parlamentaria, los tribunales electorales sí son competentes para conocer y resolver el fondo de la controversia, lo cual debe determinarse caso por caso.

- La soberanía interna y autonomía de los poderes legislativos resulta compatible con la garantía plena del derecho a una tutela judicial efectiva cuando se trastoque el derecho humano de carácter político-electoral a ser votado y votada y su alcance, que impone tutelar la permanencia y el desempeño en el cargo correspondiente.

Por tanto, una vez estableciendo dichos parámetros, la Sala Superior determinó que, en el caso que analizó, sí era procedente conocer los medios de impugnación, ya que la parte actora alegó haber sido excluida de la Comisión Permanente, por lo que se le vulneró su derecho a ejercer el cargo, aspecto que escapaba de temas meramente políticos y de organización interna del Senado, sino un aspecto en el cual estaba involucrado el derecho de las senadurías a integrar esa Comisión, con base en el principio de máxima representación efectiva, sustentado en los criterios de proporcionalidad y pluralidad.

En efecto, la controversia del precedente en cita surgió con la propuesta de la Junta de Coordinación Política, relativa a las senadurías que integrarán la Comisión Permanente, órgano que, por su naturaleza y funciones, es distinto a otras comisiones parlamentarias, ya que constituye un órgano de decisión, con funciones sustantivas, aspecto que revelaba la necesidad de que un órgano jurisdiccional electoral analizara si



en la conformación de dicha Comisión la parte actora tenía o no derecho a integrarla, como parte del ejercicio de su cargo y del derecho a ser votada.

Finalmente, la Sala Superior señaló que no toda determinación sobre la integración de la Comisión Permanente resultaba controlable jurisdiccionalmente, sino solo aquellas decisiones eminentemente jurídicas que puedan tener una incidencia en los derechos político-electorales y, en general, de los derechos a la participación política de las personas justiciables (parlamentarios)⁹⁸.

Por tanto, dicho precedente indicó como directriz para que los Tribunales electorales sean competentes de analizar de fondo los medios impugnativos en donde se controviertan aspectos emanados del derecho parlamentario, la **imperiosa necesidad de analizar el contexto, las particularidades y la eventual afectación que se actualiza en cada caso concreto para revelar la posible vulneración de derechos político-electorales**, sin que sea dable asumir que cualquier acto que pueda tener impacto al ejercicio del cargo de las diputaciones (locales o federales) o senadurías, de manera indubitable, produzca efectos trascendentales en derechos susceptibles de protección judicial en materia electoral, ya que considerar lo contrario implicaría colocar a todo el ámbito o actuación parlamentaria como posibles violentadores de derechos político-electorales, premisa que irrumpiría con el orden constitucional basado en la división de poderes.

Ahora, la aplicabilidad de la jurisprudencia 2/2022 ha sido refrendada en resoluciones dictadas por la Sala Superior, por ejemplo, en la relativa al recurso de reconsideración **SUP-REC-**

⁹⁸ Al respecto, la Sala Superior determinó que no podrían ser temas que ameriten un pronunciamiento de fondo de Tribunales electorales los siguientes: a) la determinación del número de las diputaciones y senadurías que integrarán la Comisión Permanente

333/2022⁹⁹, se ha reforzado la premisa consistente en que no cualquier acto desplegado en el ámbito parlamentario implica la vulneración de derechos político-electorales y, en consecuencia, actualiza la competencia material de los órganos jurisdiccionales electorales.

En dicho precedente se estableció otra directriz enfocada a la salvaguarda del derecho de acceso a la justicia, la cual implica que, a partir de que cobró vigencia la jurisprudencia 2/2022, **de manera excepcional, los Tribunales electorales cuentan con competencia formal para pronunciarse respecto de los medios de impugnación en los que se controviertan actos u omisiones pertenecientes en el ámbito parlamentario, únicamente para que se revele si dicho acto trasciende la frontera hacia las afectaciones de derechos político-electorales y, solo en caso de que se actualice la posible afectación a dichos derechos, tendrían competencia material para resolver los medios impugnativos.**

De ahí que resulta necesario que los Tribunales verifiquen los motivos y fundamentos de los actos parlamentarios controvertidos para desentrañar su naturaleza, alcances y dimensión, a fin de determinar si existió o no una trasgresión real y eficaz de derechos político-electorales y, de ser el caso, solo así conocer el fondo de las respectivas alegaciones.

En conclusión, acorde a las señaladas directrices determinadas por la Sala Superior, debe considerarse lo siguiente:

⁹⁹ El recurso de reconsideración se resolvió el veinte de julio de dos mil veintidós, al respecto, la impugnación primigenia tuvo su origen en la demanda por la que personas diputadas del Congreso de Zacatecas impugnaron un acuerdo por el que, derivado de la supuesta migración de algunas diputaciones a un partido político diverso a aquel por el que originalmente accedieron al cargo, se determinó modificar la integración de diversas comisiones legislativas, además de la integración de la Junta de Coordinación Política; en ese sentido, la Sala Superior determinó revocar la sentencia de la Sala Regional Monterrey y del Tribunal Electoral del Estado de Zacatecas, ya que, acorde al diseño legal del Congreso local, el acto controvertido se enmarcaba en aspectos de su organización interna y no trasgredía derechos político-electorales, puesto que las diputaciones actoras seguían siendo integrantes de distintas Comisiones.



- En principio, como regla general, los órganos jurisdiccionales electorales no pueden tutelar derechos político-electorales que se aduzcan vulnerados a partir de actos y omisiones que se inscriban en el derecho parlamentario.
- Como excepción, a fin de no incurrir en el vicio lógico de petición de principio, los Tribunales electorales tendrán competencia formal para analizar la naturaleza, el contexto, particularidades, alcances, dimensión y la eventual afectación de derechos derivados de actos y omisiones que se controviertan y que hayan emanado del derecho parlamentario.
- Si en el ejercicio de la competencia formal señalada, los órganos jurisdiccionales electorales revelan la afectación al derecho político-electoral de ser votado -en su vertiente de acceso y desempeño del cargo y de representación de la ciudadanía-, tal aspecto implicará que se actualice su competencia material para que analicen el fondo de las alegaciones planteadas por las personas justiciables.

Actos y omisiones controvertidas en las demandas locales.

Ahora, en el caso concreto, de las demandas primigenias de la parte actora se advierte que se señalaron como actos controvertidos los que a continuación se enlistan:

Juicio local TEEM/JDC/04/2022.

- Omisión atribuida a diversos órganos del Congreso¹⁰⁰ de dar respuesta a oficios por los que solicitó información¹⁰¹.

¹⁰⁰ Presidente de la Mesa Directiva; Secretario de servicios legislativos y Secretario de Administración, todos del Congreso del Estado de Morelos.

- Que, derivado de las omisiones controvertidas, las autoridades responsables primigenias cometieron violencia política en razón de género contra las mujeres y discriminación en su perjuicio.

Juicio local TEEM/JDC/05/2022.

- Omisión de pagar remuneraciones a personas diputadas¹⁰².
- Omisión de pagar remuneraciones al personal asignado a la oficina de su diputación, desde el primero de septiembre de dos mil veintiuno.
- Suspensión del personal de apoyo que se le asignó.
- Omisión de que la convocaran en tiempo y forma a las sesiones ordinarias y a las sesiones de la diputación permanente del Congreso estatal de la que señaló formar parte.
- Que, derivado de los actos y omisiones controvertidos, las autoridades responsables primigenias cometieron violencia política en razón de género contra las mujeres y discriminación en su perjuicio.
- Finalmente, solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de que las responsables primigenias 1) se abstuvieran

¹⁰¹ En los oficios se solicitó; **I)** Información sobre las acciones que el Congreso llevaría a cabo en cumplimiento a la resolución de una Controversia Constitucional vinculada con la alteración del presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos en la Iniciativa de Decreto de presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021; **II)** Copia certificada de la sesión iniciada el 10 de diciembre y terminada el 15 de diciembre de 2021; **III)** Un informe por el que se le hiciera saber a) por qué no se le ha pagado la Nómina del mes de diciembre de 2021, la parte proporcional de aguinaldo a que todo trabajador tiene derecho, la parte proporcional de la prima Vacacional; y la primer quincena del mes de enero del presente año 2022, del siguiente personal adscrito a su oficina. b) el estatus laboral con el que se encuentran sus los trabajadores; c) si tiene dentro del presupuesto aprobado para el ejercicio 2021 y 2022, algún capítulo que sea destinado para el pago de la nómina laboral del personal del congreso y/o adscrito a los Diputados, así como también informar cual es el procedimiento que realiza para la administración y dispersión de dichos recursos.

¹⁰² Las retribuciones que se adujeron no pagaras fueron las correspondientes a la segunda quincena del mes de diciembre del dos mil veintiuno; la parte proporcional de prima vacacional, el aguinaldo correspondiente al año dos mil veintiuno y primera quincena del mes de enero de dos mil veintidós.



de negarle u ocultarle información; 2) pagaran y no se suspendan las retribuciones del personal adscrito a su diputación; y 3) que no se les despidan.

- Mediante escrito de ampliación de demanda, la parte actora indicó que, a partir del mes de enero de dos mil veintidós, no se le habían pagado prestaciones relativas a prerrogativa, viáticos y apoyos de gestión social, retribuciones que se acordaron en la sesión celebrada el quince de septiembre de dos mil veintiuno, por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos del Congreso del Estado de Morelos.

Motivos centrales de mi disenso.

Desde mi punto de vista, en acatamiento a la Jurisprudencia **1/2013**¹⁰³ de la Sala Superior, de rubro: **COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**, la Sala Regional, en plenitud de jurisdicción, debió analizar si la totalidad de los actos y omisiones de corte parlamentario controvertidas por la parte actora, y estudiados por el Tribunal local, cumplían con las directrices determinadas por la Sala Superior, en relación con la asunción de competencia material para desplegar pronunciamientos de fondo; lo anterior en razón de que, como he señalado, todos los actos parlamentarios son, en principio, cuestiones que no pueden ser tuteladas por los órganos jurisdiccionales electorales.

¹⁰³ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Año 6, Número 12, 2013, páginas 11 y 12.

Ahora, debo resaltar que acompaño lo razonado en la resolución aprobada en relación con que, en el caso concreto, los actos impugnados relativos a **1) la omisión atribuida a diversos órganos del Congreso de dar respuesta a diversos oficios por los que solicitaron diversa información, y 2) los aspectos vinculados con la designación y contratación del personal, son cuestiones que se inscriben en la forma interna en que se organiza el Congreso local y que no violentan derechos político-electorales de la parte actora.**

Sin embargo, por lo que hace al resto de los actos y omisiones controvertidas (omisión de pagarle remuneraciones y de que la convocaran en tiempo y forma a las sesiones ordinarias y a las sesiones de la comisión permanente), considero que la Sala Regional bien pudo haberlas analizado exhaustivamente para determinar si su naturaleza, contexto, particularidades, alcances y dimensiones generaban una eventual afectación a los derechos político-electorales de las personas justiciables y, en consecuencia, si tal cuestión actualizaba la competencia material del Tribunal local para realizar un pronunciamiento de fondo respecto de los medios impugnativos que se le presentaron.

Por tanto, considero que esta Sala Regional tiene plenas facultades para emprender los análisis a fin de determinar, en plenitud de jurisdicción, si las omisiones controvertidas eran susceptibles de actualizar la competencia material del Tribunal local para pronunciarse al respecto.

Pago de retribuciones.

Ahora, por lo que hace a la omisión de entregar retribuciones que la parte actora aducía como no pagadas, la Sala Regional debió analizar si de los elementos que se encontraban en autos, así como los argumentos desplegados por la parte



promovente, se revelaba la franca e inequívoca vulneración a derechos políticos-electorales o si, por el contrario dichas prerrogativas se encontraban enmarcadas dentro de aspectos vinculados con la organización interna del Congreso, como pudiera ser¹⁰⁴:

1. Que la omisión alegada era existente.
2. Que la naturaleza de las prerrogativas cuya omisión de pago se controvierte no fueran aspectos que se encontraran dentro del núcleo de la función representativa parlamentaria, ni vulneraran el derecho político-electoral a ser electo, en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo.
3. Que, en su caso, las mismas se hubieran suspendido de manera justificada y generalizada, derivado de alguna determinación plenaria congresual.
4. Si la interrupción parcial o total de su pago derivara de algún procedimiento disciplinario previsto en la Ley Orgánica o Reglamentos que norman el actuar interno del Congreso.
5. Que se analicen los alcances que tendría acoger la pretensión de la parte actora y la vulneración que sufriría la organización interna del Congreso en caso de que se busque reparar o restituir los derechos generados a partir de la afectación alegada.

Lo anterior, a fin de que se vislumbrara de manera objetiva si la omisión de pagar a la parte actora las diversas prestaciones que alegó generaban una afectación a su derecho político-electoral de ser votada en su vertiente al acceso y desempeño al cargo y, en consecuencia, se validara la determinación del Tribunal local de asumirse materialmente competente para resolver el fondo de la controversia.

¹⁰⁴ Aspectos que se señalan de manera enunciativa más no limitativa.

Por otro lado, considero que no resulta apegado a derecho que la resolución aprobada realizara una categorización de prestaciones que pueden ser tuteladas por los órganos jurisdiccionales electorales, sin analizar de manera exhaustiva el caso concreto que se presenta en cada medio impugnativo.

En esa lógica, como adelanté, considero que de la lectura de los autos, especialmente de las demandas primigenias y federal de la parte actora, no es posible revelar que sus argumentos resultan suficientes para establecer que los actos y omisiones controvertidas trascienden la frontera que separa los actos meramente parlamentarios de los que generan un menoscabo a su derecho político-electoral de ser votada en su vertiente al acceso y desempeño al cargo.

Lo anterior, ya que la parte actora señaló que las autoridades responsables primigenias omitieron pagarles las remuneraciones que les corresponden como personas diputadas, consistentes en la segunda quincena del mes de diciembre del dos mil veintiuno, la parte proporcional de prima vacacional, el aguinaldo correspondiente al año dos mil veintiuno, y la primera quincena del mes de enero de dos mil veintidós; aspecto que resulta insuficiente para revelar la naturaleza, contexto, normatividad, particularidades, alcances y dimensiones de los conceptos de las retribuciones que adujo no haber recibido.

En ese tenor, estimo que la Sala Regional se encontraba en aptitudes para determinar que la naturaleza de la omisión de pagar retribuciones de la parte actora derivó de aspectos relativos a la organización interna del Congreso y, por tanto, se encontraba inmerso en el ámbito parlamentario, por lo que, en consecuencia, se actualizaba lo dispuesto en la jurisprudencia



34/2013, por lo que dicha omisión no debió ser analizada de fondo por el Tribunal responsable.

Omisión de convocar en tiempo y forma a las sesiones ordinarias y de la comisión permanente.

Por otro lado, como he precisado, estimo que en caso de que se controvertan omisiones vinculadas con la oportunidad y forma en que se convoca a las personas legisladoras a las sesiones, debe partirse del supuesto de que tal cuestión se encuentra enmarcada en el ámbito parlamentario y no resulta ser tutelable por los órganos jurisdiccionales electorales; es decir, no puede sostenerse que dichos actos trascienden de manera autónoma o automática al ámbito político-electoral.

Sin embargo, como excepción, a fin de no incurrir en el vicio lógico de petición de principio, se debe analizar exhaustivamente el contexto en que se circunscriben las impugnaciones presentadas; es decir, se deben analizar los autos y argumentos de las partes, a fin de que se verifique si la forma y oportunidad en que se convoca a las diputaciones cruza la frontera que separa los actos parlamentarios de organización congresual interna, o si, extraordinariamente, se actualiza la vulneración de derechos político-electorales tutelables por los órganos jurisdiccionales electorales.

Lo anterior implica que de los autos que conforman el expediente se analice que la omisión o acto controvertido verifiquen lo siguiente¹⁰⁵:

- Que se actualice la existencia del vicio de la convocatoria alegado.
- La naturaleza o clase de sesión convocada.
- Los temas y aspectos abordados en la respectiva sesión.

¹⁰⁵ Aspectos que se señalan de manera enunciativa más no limitativa.

- Que realmente trastocara derechos sustantivos de la parte actora.
- Las obligaciones y derechos que la norma confiere a la autoridad que se señale como responsable, así como de la parte actora.
- Los alcances que tendría acoger la pretensión de la parte actora y la vulneración que sufriría la organización interna del Congreso en caso de que se busque reparar o restituir los derechos generados a partir de la afectación alegada.

Ahora, en la resolución aprobada, se determinó que las convocatorias a sesiones del Congreso estatal -en cuanto a su contenido y objeto- son un acto de carácter parlamentario, mientras que la oportunidad con la que se emiten y notifican, así como el acompañamiento de la documentación necesaria para discutir los temas previstos para ello, sí pueden afectar -directa o indirecta- de manera objetiva los derechos político-electorales de las personas diputadas, en particular el de ejercicio del cargo.

Al respecto, considero que la aseveración desplegada en la resolución pudo encontrar un mayor grado de certeza si, atendiendo al caso concreto, se hubieran desplegado los análisis necesarios para dilucidar la naturaleza, contexto, particularidades, alcances, dimensión y eventual afectación de derechos derivados de la omisión controvertida.

Ello ya que el señalamiento relativo a que la oportunidad en que se emiten y notifican las convocatorias a sesiones, así como la documentación que se acompaña a las mismas, son actos que invariablemente violentan derechos político-electorales, y que actualizan la competencia material de los órganos jurisdiccionales para tutelar dichos derechos, podría



generar desafortunadas expectativas de derecho a las personas justiciables sin que sea necesario el emprendimiento de un análisis pormenorizado de las implicaciones que pudieran generar los actos y omisiones vinculados con dichas cuestiones.

Ahora, en el caso concreto, considero que la omisión acusada por la parte actora de convocarla en tiempo y forma a las sesiones ordinarias y a las sesiones de la diputación permanente del Congreso, es un aspecto que no transita en el territorio que resulta tutelable por las autoridades jurisdiccionales electorales.

Lo anterior, ya que, como indiqué en el apartado del pago de retribuciones, de los autos que conforman el expediente no se advierten elementos suficientes para considerar que de la naturaleza, contexto, normatividad, particularidades, alcances y dimensiones de la sesión cuya convocatoria se tildó de ilegal, vulneraba el derecho político-electoral de ser votado o votada en su vertiente al acceso y desempeño al cargo; aspectos que no permitieron distinguir si dicha omisión derivó de aspectos relativos a la organización interna del Congreso o si, por el contrario, trasgredió ese derecho.

En ese tenor, como se señaló en el marco normativo y jurisprudencial que la Sala Superior ha trazado en relación con la tutela de derechos inmersos en el ámbito parlamentario, todos los actos que encuentren su gestación, desarrollo y afectación en el derecho parlamentario, no podrán ser amparados por los órganos de justicia electoral¹⁰⁶, a menos de que, excepcionalmente, de autos se advierta que los actos

¹⁰⁶ De conformidad con la jurisprudencia **34/2013**, de rubro: **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO.**

respectivos violentan el derecho político-electoral de ser votado y votada en su vertiente al acceso y desempeño al cargo.

Violencia política en razón de género contra de las mujeres y discriminación.

Finalmente, estimo que para que un órgano jurisdiccional se encuentre en aptitudes de pronunciarse materialmente sobre aspectos relativos a Violencia política en razón de género contra de las mujeres y discriminación, en primer término, debe ser competente para conocer y pronunciarse respecto de los actos que la parte actora aduce como motivadores de dicha violencia y discriminación.

En ese sentido, si la resolución mayoritaria hubiera atendido el asunto en plenitud de jurisdicción y hubiera dilucidado adecuadamente si los temas abordados (omisión de pagar retribuciones a personas diputadas y convocarles en tiempo y forma a las sesiones del Congreso) resultaban tutelables por los órganos jurisdiccionales, esta Sala Regional hubiera estado en óptimas condiciones para pronunciarse sobre la actualización de la violencia y discriminación aducida por la parte actora.

Conclusión.

Por las razones apuntadas es que no acompaño la determinación adoptada en la resolución aprobada, consistente en que se reenvíen los asuntos al Tribunal local, ya que se pierde de vista la obligación de esta Sala Regional que, en el caso, actuando como un órgano de justicia superior, debe establecer y seguir construyendo metodologías y doctrinas a seguir por los demás órganos jurisdiccionales en temas novedosos y relevantes, como lo es la aplicabilidad de la Jurisprudencia **2/2022**, de rubro: **ACTOS PARLAMENTARIOS**.



SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA.

Además de que el reenvío del asunto al Tribunal local pudiera generar la duda razonada de que la Sala Regional considera que dicho órgano jurisdiccional estatal resulta materialmente competente para pronunciarse respecto al fondo de las cuestiones alegadas por la parte actora.

Por tanto, como lo mencioné, si la Sala Regional se hubiera dado a la tarea de analizar exhaustivamente el contexto en que se circunscriben las impugnaciones presentadas, se habría revelado que los actos y omisiones controvertidos no cuentan con las características suficientes para despuntar de la categorización de actos meramente parlamentarios y transitar al territorio de la tutela de derechos político-electorales realizada por los órganos jurisdiccionales electorales; por lo que, en óptica, lo correspondiente conforme a derecho era revocar lisa y llanamente la resolución controvertida.

Por lo hasta aquí expuesto y fundado es que formulo el presente **voto particular**.

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el acuerdo general 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.