



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO
(Y PERSONAS CIUDADANAS)**

EXPEDIENTES: SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

PARTE ACTORA:
MARIA PAOLA CRUZ TORRES Y
OTRAS PERSONAS

PARTE TERCERA INTERESADA:
MIRNA ZAVALA ZUÑIGA Y ARTURO
PÉREZ FLORES

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MORELOS

MAGISTRADA:
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIADO:
ROSA ELENA MONTSERRAT RAZO
HERNÁNDEZ Y OMAR ERNESTO
ANDUJO BITAR¹

Ciudad de México, a 18 (dieciocho) de mayo de 2023 (dos mil veintitrés)².

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **revoca** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos en el juicio TEEM/JDC/15/2023-3 y acumulados.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	3
RAZONES Y FUNDAMENTOS	5
PRIMERA. Jurisdicción y competencia	5
SEGUNDA. Acumulación	6

¹ Con la colaboración de Miossity Mayeed Antelis Torres y Mayra Elena Domínguez Pérez.

² En esta sentencia, todas las fechas serán referidas a 2023 (dos mil veintitrés) excepto si se menciona otro año de manera expresa.

TERCERA. Análisis con perspectivas.....	7
3.1. Perspectiva de género.....	7
3.2. Perspectiva intercultural.....	9
CUARTA. Comparecencia de las partes terceras interesadas.....	13
QUINTA. Causales de improcedencia.....	15
SEXTA. Requisitos de procedencia.....	18
SÉPTIMA. Planteamiento del caso.....	20
OCTAVA. Estudio de fondo.....	20
8.1. Síntesis de la sentencia impugnada.....	21
8.2. Competencia de la jurisdicción electoral.....	25
8.3. Consideraciones y desarrollo jurisprudencial de la tutela de derechos político-electorales inmersos en el ámbito parlamentario.....	27
8.4. ¿En el caso los actos impugnados son objeto de tutela del derecho electoral?	48
RESUELVE	60

G L O S A R I O

Acuerdo Parlamentario	Acuerdo que establece la modificación de la integración de las comisiones legislativa y comités de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos de 9 (nueve) de febrero
Código Local	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos
Congreso Local	Congreso del Estado de Morelos
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Convenio 169	Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes
Declaración de la ONU	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
Grupo Parlamentario	Grupo Parlamentario de MORENA de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos
IMPEPAC	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
INE	Instituto Nacional Electoral



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas)
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Registro Nacional	Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género
Reglamento	Reglamento Interior del Congreso del Estado de Morelos
Suprema Corte o SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Local	Tribunal Electoral del Estado de Morelos
VPMRG	Violencia política contra la mujer en razón de género

ANTECEDENTES

1. Renuncia e incorporación. El 25 (veinticinco) de enero Mirna Zavala Zúñiga presentó su renuncia al Partido Encuentro Social en Morelos y a la fracción parlamentaria de dicho partido ante la mesa directiva del Congreso Local.

El 26 (veintiséis) siguiente presentó su solicitud de incorporación al Grupo Parlamentario.

2. Toma de protesta. El 30 (treinta) de enero mediante reunión del Grupo Parlamentario Arturo López Flores, Edi Margarita Soriano y Ariadna Becerra Vázquez -personas diputadas del Congreso Local- tomaron protesta a Mirna Zavala Zúñiga como integrante del Grupo Parlamentario.

3. Acuerdo. El 31 (treinta y uno) de enero diversas personas diputadas -entre quienes se encontraba la parte actora- revocaron la determinación anterior.

4. Instancia local

4.1. Juicio de la Ciudadanía local. El 14 (catorce) y 15 (quince) de febrero Mirna Zavala Zúñiga y Arturo López Flores presentaron respectivamente demandas por supuestos actos que consideran constituyeron una vulneración a sus derechos político-electorales -entre otras cuestiones- en su vertiente de ejercicio del cargo y libre asociación.

Con dichas demandas el Tribunal Local formó los expedientes TEEM/JDC/15/2023 y TEEM/JDC/17/2023³.

4.2. Medias cautelares. El 1° (primero) de marzo el Tribunal Local determinó improcedentes las medidas cautelares solicitadas por la parte actora en aquella instancia.

4.3. Sentencia impugnada. El 28 (veintiocho) de marzo el Tribunal Local revocó diversos acuerdos emitidos por el Grupo Parlamentario y el pleno del Congreso Local; además determinó la actualización de VPMRG atribuida a diversas personas diputadas -entre ellas la parte actora- y ordenó dar vista al INE para su inscripción en el Registro Nacional y que realizara la comunicación respectiva al IMPEPAC para su inscripción en el registro estatal.

5. Juicios de la Ciudadanía federal

5.1. Demandas. El 18 (dieciocho) de abril la parte actora impugnó la sentencia referida en el párrafo previo.

³ El 17 (diecisiete) de febrero el Tribunal Local determinó acumular los referidos juicios.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

5.2. Turnos y recepciones. Recibidas las constancias en esta Sala Regional, el 24 (veinticuatro) de abril siguiente se formaron los expedientes SCM-JDC-70/2023 al SCM-JDC-74/2023, que fueron turnados a la ponencia de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien los recibió al día siguiente.

5.3. Acuerdo de medidas cautelares. El 3 (tres) de mayo el pleno de esta Sala Regional acordó que eran improcedentes las medidas cautelares solicitadas por la parte actora del juicio SCM-JDC-70/2023.

5.4. Instrucción. El mismo día, la magistrada instructora admitió los juicios y, en su oportunidad, cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es formalmente competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, toda vez que fueron promovidos por diversas personas por derecho propio, quienes se ostentan como diputadas integrantes del grupo parlamentario de MORENA en el Congreso Local para impugnar la resolución emitida por el Tribunal Local en el juicio TEEM/JDC/15/2023-3 y acumulados, -que entre otras cuestiones- revocó diversos acuerdos emitidos por dicho grupo parlamentario y el pleno del referido congreso, además de determinar la actualización de VPMRG atribuida a diversas personas diputadas -entre ellas la parte actora-, supuesto que actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional, pues se trata de una resolución emitida en una entidad federativa respecto de la cual ejerce jurisdicción. Lo anterior, con

fundamento en:

- **Constitución:** artículos 41 base VI, 94 párrafo primero y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 166-III y 176-IV.
- **Ley de Medios:** artículos 3.2.c), 4.1, 79.1, 80.1 incisos f) y h), 80.2, y 83.1.b).
- **Acuerdos INE/CG329/2017 e INE/CG130/2023** aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que establecieron el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera⁴.

SEGUNDA. Acumulación. Del análisis de las demandas se advierte que hay conexidad en la causa pues controvierten la misma resolución impugnada y señalan a la misma autoridad responsable -Tribunal Local-.

En esas condiciones, con la finalidad de evitar la emisión de sentencias contradictorias y en atención a los principios de economía y celeridad procesal, lo conducente es acumular los juicios SCM-JDC-71/2023, SCM-JDC-72/2023, SCM-JDC-73/2023, SCM-JDC-74/2023 al SCM-JDC-70/2023, por ser el más antiguo.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 180-XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios; y 79 y 80.3 del Reglamento Interno de este tribunal.

⁴ Esto, pues en términos de lo determinado por la Sala Superior al resolver el asunto general SUP-AG-155/2023 [párrafo 22], la vigencia de las modificaciones realizadas en el acuerdo INE/CG130/2023 a las circunscripciones, quedó condicionada al inicio del proceso electoral federal 2023-2024.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

En consecuencia, deberá integrarse copia certificada de la presente resolución, a los expedientes de los juicios acumulados.

TERCERA. Análisis con perspectivas

3.1. Perspectiva de género. El análisis de este caso debe hacerse con perspectiva de género ya que los hechos que dan origen a la controversia -de acuerdo con la resolución impugnada- constituyen VPMRG atribuida a la parte actora.

La perspectiva de género es la metodología y mecanismo para estudiar las construcciones culturales y sociales entendidas como propias para hombres y mujeres.

El Protocolo para juzgar con Perspectiva de Género emitido por la Suprema Corte⁵, señala que en cuanto a la administración de justicia la perspectiva de género es una herramienta indispensable para lograr que las resoluciones funjan como mecanismo primordial para acabar con la desigualdad entre hombres y mujeres, eliminar la violencia contra las mujeres y niñas, proscribir cualquier forma de discriminación basada en el género y erradicar los estereotipos, prejuicios, prácticas y roles de género que limitan el ejercicio pleno de los derechos

⁵ Consultable en la página oficial de internet de la SCJN, en la liga electrónica: <https://www.scjn.gob.mx/derechoshumanos/sites/default/files/protocolos/archivos/202011/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20%28191120%29.pdf>; la que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de y la tesis I.3o.C.35 K (10a.) de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.

de las personas.

Juzgar con esta perspectiva implica reconocer la situación de desventaja particular en la cual históricamente se han encontrado las mujeres⁶ -aunque no necesariamente está presente en todos los casos-, como consecuencia de la construcción que socioculturalmente existe en torno a la posición y rol que debieran asumir, como una cuestión inevitable e implícita a su sexo⁷.

Esto permite identificar la existencia de distinciones indebidas, exclusiones o restricciones basadas en el género que impidan el goce pleno de los derechos de las personas.

Tener en cuenta la perspectiva de género no se traduce en que el órgano jurisdiccional esté obligado a resolver el fondo conforme a las pretensiones planteadas solamente en atención al género de las partes implicadas, ni que dejen de observarse los requisitos de procedencia para la interposición de cualquier medio de defensa⁸, aunado a los criterios legales y

⁶ La perspectiva de género, como método analítico, debe aplicarse en todos los casos que involucren relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos, independientemente del género de las personas involucradas, con la finalidad de detectar y eliminar las barreras y los obstáculos que discriminan a las personas por su pertenencia al grupo de “mujeres “ u “hombres”; lo que fue establecido en la tesis 1a. LXXIX/2015 (10a.) emitida por la Primera Sala de la SCJN 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, INDEPENDIEMENTE DEL GÉNERO DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS** (consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 15, febrero de 2015 [dos mil quince], página 1397).

⁷ De acuerdo a la tesis aislada 1a. XXVII/2017 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN 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 de 2017 [dos mil diecisiete], tomo I, página 443).

⁸ Sirve como criterio orientado, la tesis aislada II.1o.1 CS (10a.) emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl Estado de México, de rubro **PERSPECTIVA DE GÉNERO. LA OBLIGACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE JUZGAR BAJO DICHO**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

jurisprudenciales que al caso resulten aplicables; ello, ya que las formalidades procesales, así como los criterios de la Sala Superior y de la Suprema Corte -en su carácter de órganos terminales- son los mecanismos que hacen posible arribar a una resolución adecuada.

En muchos casos, el juzgamiento con perspectiva de género puede imponer un determinado análisis o tratamiento procesal favorable a las personas que son beneficiarias de esa tutela especial, y en lo que respecta al cumplimiento de las sentencias puede traducirse en una revisión amplia o integral de que se hayan satisfecho materialmente los parámetros establecidos en la sentencia a cumplir.

En el asunto que nos ocupa, la controversia, entre otras cosas, versa sobre la revisión de una resolución en que se encontraron actualizados actos de VPMRG y por tanto, ordenar el registro de diversas personas en el Registro Nacional, por lo que la perspectiva de género conlleva a que esta Sala Regional revise el contenido integral de la sentencia impugnada a efecto de establecer si fue correcta la determinación de la autoridad responsable.

3.2. Perspectiva intercultural. En el caso, la parte actora en los juicios SCM-JDC-71/2023 y SCM-JDC-74/2023 se autoadscribe indígena.

En ese contexto, cobran aplicación las disposiciones contenidas en la Constitución, Convenio 169 y Declaración de

PRINCIPIO, NO SIGNIFICA QUE DEBAN RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO CONFORME A LAS PRETENSIONES PLANTEADAS POR LAS O LOS GOBERNADOS (consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de 2016 [dos mil dieciséis], tomo IV, página 3005); referida al resolver el recurso SUP-REC-851/2018 y acumulado.

las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales de los que México es parte, a los pueblos indígenas y personas que las integran.

Por ello esta Sala Regional, de acuerdo a las disposiciones de la Constitución, de los tratados internacionales, la jurisprudencia aplicable, la Guía de actuación para juzgadores [y personas juzgadas] en materia de Derecho Electoral Indígena (emitida por este Tribunal Electoral), y el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas de la Suprema Corte⁹, resolverá este caso considerando los siguientes elementos:

1. Respetar el derecho a la autoadscripción y autoidentificación como pueblo o persona indígena¹⁰.
2. Reconocer el pluralismo jurídico y que el derecho indígena cuenta con principios, instituciones y características propias¹¹.
3. Acudir a las fuentes adecuadas para conocer las instituciones y reglas vigentes¹².
4. Considerar las especificidades culturales de los pueblos y personas indígenas¹³.

⁹ SCJN, Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural: personas, pueblos y comunidades indígenas Primera edición: noviembre de 2022 (dos mil veintidós) páginas 121 a 307.

¹⁰ Artículos 2º párrafo segundo de la Constitución y 1.2 del Convenio 169, así como la jurisprudencia de la Sala Superior 12/2013 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 (dos mil trece), páginas 25 y 26.

¹¹ Artículo 2º párrafo quinto apartado A fracción II de la Constitución, así como la jurisprudencia 19/2018 de la Sala Superior de rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11], número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 18 y 19 y la tesis LII/2016 de la Sala Superior de rubro **SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 18, 2016 (dos mil dieciséis), páginas 134 y 135.

¹² Jurisprudencia 19/2018, ya citada.

¹³ Artículos 2º párrafo quinto apartado A fracción VIII de la Constitución y 8.1 del Convenio 169, la jurisprudencia 19/2018 (antes citada), así como el “Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas”.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y ACUMULADOS

5. Maximizar el principio de libre determinación¹⁴.
6. Aplicar los estándares de derechos humanos reconocidos a las comunidades y personas indígenas, de acuerdo con principio de igualdad y no discriminación¹⁵.
7. Garantizar el acceso a la justicia para obtener la protección contra la violación de sus derechos y poder iniciar procedimientos legales, ya sea personalmente o por medio de sus representantes¹⁶. Para lograr el pleno acceso a la jurisdicción deben ser observadas las reglas siguientes:
 - a. Permitir el planteamiento de argumentos por parte de personas u órganos ajenos al litigio, que ofrecen su opinión (figura conocida como *amicus curiae*, es decir, personas amigas¹⁷ de la Corte)¹⁸.
 - b. Valorar la necesidad de designar una persona intérprete y de traducir las actuaciones, cuando el tribunal lo estime pertinente¹⁹.
 - c. Tomar en cuenta el contexto del caso, allegándose de la información necesaria para ello²⁰.
 - d. Suplir totalmente los agravios que implica, incluso, su confección ante su ausencia²¹.
 - e. Ponderar de las situaciones especiales, para tener por

¹⁴ Artículos 5.a) del Convenio 169, y 4, 5, 8 y 33.2 de la Declaración de la ONU, así como el “Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas”

¹⁵ Artículos 1º de la Constitución, 2.1 y 3.1 del Convenio 169, y 1 de la Declaración de la ONU.

¹⁶ Artículos 2º párrafo quinto apartado A fracción VIII de la Constitución, 12 del Convenio 169 y 40 de la Declaración de la ONU.

¹⁷ Lo que no implica que entre dichas personas y quienes integramos el pleno de esta Sala Regional exista un vínculo de amistad; dicha frase fue creada de esa manera para indicar que las personas que acuden ante un tribunal con este carácter pretenden apoyar su trabajo jurisdiccional aportando a las personas juzgadoras elementos técnicos de los que podrían carecer y por ese apoyo cuando se diseñó el término se consideró apropiado nombrarles así.

¹⁸ De acuerdo con la jurisprudencia 8/2018 de la Sala Superior de rubro **AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 12 y 13.

¹⁹ Artículos 2º párrafo quinto apartado A fracción IV de la Constitución, 12 del Convenio 169, y la jurisprudencia 32/2014 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EL JUZGADOR DEBE VALORAR LA DESIGNACIÓN DE UN INTÉRPRETE Y LA REALIZACIÓN DE LA TRADUCCIÓN RESPECTIVA**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014 (dos mil catorce), páginas 26 y 27.

²⁰ Jurisprudencia 9/2014 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014 (dos mil catorce), páginas 17 y 18.

²¹ Jurisprudencia 13/2008 de la Sala Superior 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 (dos mil nueve), páginas 17 y 18.

**SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS**

- debidamente notificado un acto o resolución²².
- f. Flexibilizar la legitimación activa y representación para promover los medios de impugnación en materia electoral²³.
 - g. Flexibilizar las reglas probatorias, conservando la obligación de aportar las necesarias para apoyar sus afirmaciones²⁴.
 - h. La obligación de interpretar los requisitos procesales de la forma más favorable al ejercicio del derecho de acceso a la justicia²⁵.
 - i. Identificar claramente el tipo de controversia comunitaria sometida a su jurisdicción²⁶.

Si bien la Sala Regional asume la importancia y obligatoriedad de la aplicación de la perspectiva intercultural descrita, también es consciente de los límites constitucionales y convencionales de su implementación²⁷, ya que si bien reconoce el derecho de libre determinación de los pueblos indígenas este no es ilimitado, sino que debe respetar los derechos humanos de las

²² Jurisprudencia 15/2010 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. NOTIFICACIÓN DE ACTOS O RESOLUCIONES DE AUTORIDAD ELECTORAL POR PERIÓDICO OFICIAL, EL JUZGADOR DEBE PONDERAR LAS SITUACIONES PARTICULARES PARA TENERLA POR EFICAZMENTE REALIZADA**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 6, 2010 (dos mil diez), páginas 21 y 22.

²³ Jurisprudencia 27/2011 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011 (dos mil once), páginas 17 y 18.

²⁴ Tesis XXXVIII/2011 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. REGLAS PROBATORIAS APLICABLES EN LOS JUICIOS ELECTORALES (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 (dos mil once), páginas 53 y 54; así como la jurisprudencia 18/2015 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 17, 18 y 19.

²⁵ Jurisprudencia 28/2011 de la Sala Superior 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 (dos mil once), páginas 19 y 20.

²⁶ 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, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 16, 17 y 18.

²⁷ Criterio que la Sala Regional también ha sostenido al resolver los juicios SDF-JDC-56/2017 y acumulados, así como SCM-JDC-166/2017.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y ACUMULADOS

personas²⁸ y la preservación de la unidad nacional²⁹.

CUARTA. Comparecencia de las partes terceras interesadas. Es procedente reconocer como parte tercera interesada en estos juicios a Mirna Zavala Zúñiga y Arturo Pérez Flores, dado que sus escritos cumplen los requisitos establecidos en los artículos 12.1.c) y 17.4 de la Ley de Medios, por lo siguiente:

4.1. Forma. Los escritos fueron presentados ante el Tribunal Local, en ellos constan el nombre y firma de las personas comparecientes, y se precisan los argumentos que considera pertinentes para defender sus intereses.

4.2. Oportunidad. Los escritos fueron presentados dentro las 72 (setenta y dos) horas establecidas en el artículo 17.1.b) de la Ley de Medios, por lo siguiente:

Expediente	Parte tercera interesada	Plazo para comparecer	Presentación de escrito de comparecencia
SCM-JDC-70/2023	Mirna Zavala Zúñiga	13:25 (trece horas con veinticinco minutos) del 18 (dieciocho) de abril y terminó a la misma hora del 21 (veintiuno) de abril	11:16 (once horas con dieciséis minutos) del 21 (veintiuno) de abril
	Arturo Pérez Flores	del 21 (veintiuno) de abril	11:45 (once horas con cuarenta y cinco minutos) del 21 (veintiuno) de abril
SCM-JDC-71/2023	Mirna Zavala Zúñiga	9:10 (nueve horas con diez minutos) del 19 (diecinueve) de abril y terminó a la misma hora del 24 (veinticuatro) de abril	11:16 (once horas con dieciséis minutos) del 21 de abril
	Arturo Pérez Flores	del 24 (veinticuatro) de abril	11:44 (once horas con cuarenta y

²⁸ Tesis VII/2014 de la Sala Superior de rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD.** Consultable en la Gaceta de

**SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS**

Expediente	Parte tercera interesada	Plazo para comparecer	Presentación de escrito de comparecencia
			cuatro minutos) del 21 (veintiuno) de abril
SCM-JDC-72/2023	Mirna Zavala Zuñiga	9:20 (nueve horas con veinte minutos) del 19 (diecinueve) de abril y terminó a la misma hora del 24 (veinticuatro) de abril	11:14 (once horas con catorce minutos) del 21 (veintiuno) de abril
	Arturo Pérez Flores		11:45 (once horas con cuarenta y cinco minutos) del 21 (veintiuno) de abril
SCM-JDC-73/2023	Mirna Zavala Zuñiga	09:30 (nueve horas con treinta minutos) del 19 (diecinueve) de abril y terminó a la misma hora del 24 (veinticuatro) de abril	11:17 (once horas con diecisiete minutos) del 21 (veintiuno) de abril
	Arturo Pérez Flores		11:45 (once horas con cuarenta y cinco minutos), ambas del 21 (veintiuno) de abril
SCM-JDC-74/2023	Mirna Zavala Zuñiga	09:40 (nueve horas con cuarenta minutos) del 19 (diecinueve) de abril y terminó a la misma hora del 24 (veinticuatro) de abril	11:15 (once horas con quince minutos) del 21 (veintiuno) de abril
	Arturo Pérez Flores		11:44 (once horas con cuarenta y cuatro minutos) del 21 (veintiuno) de abril

4.3. Legitimación e interés jurídico. Ambos requisitos se encuentran satisfechos, pues comparecen 2 (dos) personas

Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014 (dos mil catorce), páginas 59 y 60.

²⁹ Tesis aislada de la Primera Sala de la SCJN de clave 1a. XVI/2010 con el rubro: **DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL.** Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, febrero de 2010 (dos mil diez), página 114.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y ACUMULADOS

ciudadanas -por propio derecho- como parte tercera interesada, que buscan la confirmación de la sentencia impugnada.

En ese sentido, hacen valer una pretensión incompatible con el de la parte actora, quien pretende la revocación del referido acto.

QUINTA. Causales de improcedencia. Por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, antes del estudio de la controversia se analizará las causales de improcedencia que hicieron valer tanto la autoridad responsable como las partes terceras interesadas, pues de ser procedentes sería innecesario estudiar el fondo del asunto.

Las personas terceras interesadas, en sus respectivos escritos, y el Tribunal Local, en su informe circunstanciado, hicieron valer las siguientes causales de improcedencia:

JUICIOS DE LA CIUDADANÍA	CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PARTE TERCERA INTERESADA	CAUSAL DE IMPROCEDENCIA TRIBUNAL LOCAL
SCM-JDC-70/2023	<ul style="list-style-type: none">Falta de legitimación	<ul style="list-style-type: none">Falta de interés jurídicoFalta de legitimaciónFalta de legitimación activa
SCM-JDC-71/2023	<ul style="list-style-type: none">Falta de legitimaciónFalta de interés jurídico	<ul style="list-style-type: none">Falta de interés jurídicoFalta de legitimación activa
SCM-JDC-72/2023	<ul style="list-style-type: none">Falta de legitimaciónFalta de interés jurídico	<ul style="list-style-type: none">Falta de interés jurídico
SCM-JDC-73/2023	<ul style="list-style-type: none">Falta de legitimaciónFalta de interés jurídico	<ul style="list-style-type: none">Falta de interés jurídicoFalta de legitimaciónFalta de legitimación activa
SCM-JDC-74/2023	<ul style="list-style-type: none">Falta de legitimaciónFalta de interés jurídico	<ul style="list-style-type: none">Falta de interés jurídicoFalta de legitimaciónFalta de legitimación activa

Si bien es cierto que quienes acuden ante esta instancia jurisdiccional son personas diputadas integrantes del Congreso

Local que fungieron como autoridades responsables en la instancia previa; también lo es que acuden -por derecho propio- a impugnar -entre otras cuestiones-:

- 1) la sanción que -afirman- les fue impuesta; y
- 2) la competencia del Tribunal Local para resolver la controversia planteada.

Respecto de la legitimación, si bien es aplicable la jurisprudencia 4/2013 de Sala Superior 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**³⁰, en el caso se actualiza una situación de excepción, como se explica.

En principio, la Sala Superior ha determinado que no existe el supuesto normativo que faculte a las autoridades para acudir a este tribunal cuando han formado parte de una relación jurídico-procesal con el carácter de responsables, pues carecen de legitimación activa para promover cualquiera de los medios de impugnación previstos en la Ley de Medios.

Sin embargo, la propia Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RDJ-2/2017 determinó que el criterio contenido en la jurisprudencia 4/2013 no implicaba el desconocimiento de asuntos en los cuales -de manera extraordinaria- las autoridades se encuentran en aptitud de evidenciar cuestiones como es la imposición de sanciones, pues en tales aspectos no se impugna por la subsistencia de un acto u omisión de la autoridad.

³⁰ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, año 6, número 12, 2013 (dos mil trece), páginas 15 y 16.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

Asimismo, explicó que la aplicación general de la jurisprudencia 4/2013 no conllevaba pasar por alto la diversa 30/2016 de la misma Sala Superior de rubro **LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL**³¹, la cual contemplaría supuestos para acreditar la legitimación cuando se produzcan afectaciones que trasciendan a la esfera jurídica de derechos personales de quien funge como autoridad responsable; esto es, que estime que se le afecte a título personal y no necesariamente en su calidad de autoridad.

De igual manera, la Sala Superior ha sostenido como criterio de excepción a la regla prevista en la jurisprudencia 4/2013 la procedencia de un medio de impugnación cuando se cuestione la competencia de la autoridad responsable para la emisión del acto impugnado³².

En el caso, como se adelantó, entre los planteamientos de las partes actoras se encuentra la indebida y excesiva sanción que les impuso el Tribunal Local en la resolución impugnada y la falta de competencia de dicho órgano jurisdiccional para conocer la controversia.

De ahí que las personas actoras estén legitimadas para controvertir la resolución impugnada aun cuando se trate de las autoridades responsables en la instancia local.

³¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, año 9, número 19, 2016 (dos mil dieciséis), páginas 21 y 22.

³² En la resolución de los expedientes SUP-JDC-2662/2014 y SUP-AG-115/2014 acumulados, SUP-JDC-2805/2014, SUP-RDJ-2/2017, SUP-JE-263/2022, SUP-JE-265/2022, y SUP-JE-266/2022 -entre otros-.

Asimismo, al considerar la parte actora que lo determinado por el Tribunal Local respecto a su inscripción en el Registro Nacional y el correspondiente del IMPEPAC trascendió a su esfera individual, al afectar sus derechos político-electorales, esta Sala Regional concluye que tienen interés jurídico para cuestionar la resolución impugnada.

Por ello, deben desestimarse las causales de improcedencia relativas a la falta de legitimación activa, legitimación e interés jurídico señaladas tanto por el Tribunal Local como la parte tercera interesada, pues como se refirió anteriormente la parte actora señala la incompetencia para resolver del Tribunal Local, así como la inscripción que se determinó en los referidos registros lo que podría afectar sus derechos.

En ese sentido, conforme a lo explicado, la parte actora cuenta con legitimación e interés jurídico para impugnar la resolución impugnada.

SEXTA. Requisitos de procedencia. Estos medios de impugnación son procedentes en términos de los artículos 7, 8, 9.1 y 19.1.e) de la Ley de Medios, por lo siguiente:

6.1. Forma. La parte actora presentó, en cada caso, sus demandas por escrito -ante el Tribunal Local- en que consta su nombre y firma autógrafa, identificó la resolución impugnada y la autoridad responsable, expuso hechos, ofreció pruebas y formuló agravios.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y ACUMULADOS

6.2. Oportunidad. Las demandas fueron presentadas en el plazo de 4 (cuatro) días que señala el artículo 8 de la Ley de Medios³³ como se explica a continuación.

JUICIOS DE LA CIUDADANÍA	PARTE ACTORA	FECHA DE NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA IMPUGNADA	FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA
SCM-JDC-70/2023	Maria Paola Cruz Torres	29 (veintinueve) de marzo ³⁴	18 (dieciocho) de abril
SCM-JDC-71/2023	Francisco Erick Sánchez Zavala	29 (veintinueve) de marzo ³⁵	18 (dieciocho) de abril
SCM-JDC-72/2023	Alberto Sánchez Ortega	29 (veintinueve) de marzo ³⁶	18 (dieciocho) de abril
SCM-JDC-73/2023	Alejandro Martínez Bermúdez	29 (veintinueve) de marzo ³⁷	18 (dieciocho) de abril
SCM-JDC-74/2023	Macrina Vallejo Bello	29 (veintinueve) de marzo ³⁸	18 (dieciocho) de abril

6.3. Legitimación e interés jurídico. La parte actora cuenta con legitimación e interés jurídico conforme se ha demostrado al responder la causa de improcedencia hecha valer por la parte tercera interesada, así como la autoridad responsable.

³³ Sin considerar los días 1° (primero), 2 (dos), 8 (ocho) y 9 (nueve), 15 (quince) y 16 (dieciséis) de abril por ser inhábiles al ser sábados y domingos respectivamente, de conformidad con lo señalado en el artículo 7.2 de la Ley de Medios y el acuerdo general 6/2022 emitido por la Sala Superior; y sin considerar los días del 3 (tres) al 14 (catorce) de abril por la suspensión de labores del Tribunal Local, periodo informado a esta Sala el 30 (treinta) de marzo, mediante oficio TEEM/MEM/MP/57-2023 el cual fue integrado al expediente SCM-AG-2/2023; mismo que cito como hecho notorio, en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y por analogía la tesis aislada P. IX/2004 de rubro **HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, (consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, abril de 2004 [dos mil cuatro], página 259).

³⁴ Conforme a la constancia de notificación visible en los folios 2091 a 2092 del cuaderno accesorio 4 (cuatro) del expediente de este juicio.

³⁵ Constanza de notificación visible en los folios 2085 y 2086 del cuaderno accesorio 4 (cuatro) del expediente SCM-JDC-70/2023.

³⁶ Como se desprende de la constancia de notificación, visible en los folios 2087 y 2088 del cuaderno accesorio 4 (cuatro) del expediente de este juicio.

³⁷ Conforme a la constancia de notificación visible en los folios 2081 a 2082 del cuaderno accesorio 4 (cuatro) del expediente SCM-JDC-70/2023.

³⁸ Como se desprende de la constancia de notificación visible en los folios 2095 a 2096 del cuaderno accesorio 4 (cuatro) del expediente SCM-JDC-70/2023.

6.4. Definitividad. El acto es definitivo y firme en términos del artículo 80.2 de la Ley de Medios ya que la legislación aplicable no establece la posibilidad de combatir la resolución impugnada a través de otro medio de defensa.

SÉPTIMA. Planteamiento del caso

7.1. Pretensión. Las personas actoras pretenden que esta Sala Regional revoque la sentencia impugnada y, en consecuencia, se declaren insubsistentes las vistas al INE y al IMPEPAC, así como su inscripción en los Registros Nacional y estatal.

7.2. Causa de pedir. La parte actora considera que el Tribunal Local, sin ser competente para ello y de manera arbitraria, revocó diversos acuerdos emitidos por el Grupo Parlamentario y el pleno del Congreso Local, y -de manera desproporcionada y carente de fundamentación y motivación- determinó su responsabilidad en hechos constitutivos de VPMRG, vulnerando con ello sus derechos político-electorales.

7.3. Controversia. La controversia consiste en determinar si la resolución impugnada es apegada a derecho y debe ser confirmada o, por el contrario, debe revocarse.

OCTAVA. Estudio de fondo

8.1. Síntesis de la sentencia impugnada. La diputada Mirna Zavala Zúñiga impugnó ante el Tribunal Local la omisión de reconocerla como integrante del Grupo Parlamentario -en contraposición a la aceptación y reconocimiento como integrante del mismo de una persona del género masculino-, así como diversos acuerdos del Grupo Parlamentario.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

Lo anterior, en consideración de dicha diputada habría incidido en la integración de las comisiones y comités legislativos, así como en de los órganos de gobierno del Congreso Local, vulnerando su derecho a ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo.

El Tribunal Local dividió el estudio que hizo en la sentencia impugnada en 3 (tres) apartados principales:

1. La revisión de los acuerdos tomados por el Grupo Parlamentario en torno a la admisión -o no- de la diputada Mirna Zavala Zúñiga como integrante del mismo y si debía o no aplicarse el artículo 28 -reformado el 9 (nueve) de febrero- de la Ley Orgánica del Congreso Local, al caso de la referida diputada.
2. La revisión del Acuerdo Parlamentario que modificó la integración de comisiones y comités legislativos y la omisión de que el Grupo Parlamentario formara parte de la mesa directiva del Congreso Local.
3. Si los actos señalados por Mirna Zavala Zúñiga actualizaron o no, la comisión de VPMRG.

8.1.a) Revisión de los acuerdos en torno a la integración de la diputada Mirna Zavala Zúñiga al Grupo Parlamentario

El Tribunal Local consideró fundados los agravios de Mirna Zavala Zúñiga al considerar que el Grupo Parlamentario no fundó ni motivó los distintos acuerdos que llevaron a no reconocer a dicha diputada como integrante del Grupo Parlamentario, además de que -en su consideración- dicho grupo carecía de facultades para dejar sin efectos los diversos acuerdos aprobados en las sesiones de 25 (veinticinco) y 30 (treinta) de enero.

Asimismo, en la resolución impugnada se determinó que al no tomar en consideración las normas estatutarias y los lineamientos de MORENA, las personas integrantes del Grupo Parlamentario habían vulnerado los derechos de libre asociación, ejercicio del cargo, derecho de audiencia y debido proceso de la diputada Mirna Zavala Zúñiga, por lo que revocó los acuerdos del Grupo Parlamentario y reconoció a dicha diputada como integrante del mismo.

Derivado de lo concluido en torno a que Mirna Zavala Zúñiga tenía derecho a formar parte del Grupo Parlamentario, en la resolución impugnada se determinó que el artículo 28 de la Ley Orgánica del Congreso Local no le era aplicable pues su reforma -en que se regulaba el procedimiento para que una persona se incorporara a un grupo parlamentario en el Congreso Local- sucedió el 9 (nueve) de febrero, es decir, después de los actos que habían llevado a concluir al Tribunal Local que dicha diputada tenía derecho a formar parte del Grupo Parlamentario.

8.1.b) Revisión del Acuerdo Parlamentario

Por lo que respecta al Acuerdo Parlamentario determinó que se habían vulnerado los principios de sobrerrepresentación, igualdad, pluralidad política y equidad, por lo que también calificó como fundado el agravio correspondiente.

Lo anterior, al razonar que mediante dicho acuerdo se estableció una integración no paritaria de las comisiones y comités legislativos, además de que no reflejó la pluralidad política prevista en el artículo 55 de la Ley Orgánica del



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

Congreso del Estado de Morelos, existiendo una sobrerrepresentación de ciertos partidos y una subrepresentación de MORENA.

Por tanto, revocó el Acuerdo Parlamentario y ordenó que la Junta Política y de Gobierno del Congreso Local determinara una nueva distribución en que tomara en consideración a todas las mujeres integrantes de la legislatura, a las que se debía asignar por lo menos una presidencia de una comisión o comité para que hubiera una integración paritaria vertical y horizontal.

Además, el Tribunal Local resolvió que era parcialmente fundada la omisión que se alegaba en torno a la omisión de que en la mesa directiva del Congreso Local hubiera representación del Grupo Parlamentario pues si bien, formalmente había una persona diputada integrante de dicha fracción, lo cierto era que acababa de incorporarse a la misma sin que -según lo determinado en la sentencia impugnada- se hubiera seguido el procedimiento establecido para su incorporación en términos del artículo 28 de la Ley Orgánica del Congreso Local.

8.1.c) Estudio respecto a si se cometió VPMRG

Finalmente, en la sentencia impugnada se concluyó que la exclusión de la diputada Mirna Zavala Zúñiga de la integración de las comisiones y comités constituyó VPMRG en su contra.

Ello, pues los actos llevados a cabo por el Grupo Parlamentario sí incidieron en sus derechos a ocupar y desempeñar su cargo como diputada, incluso se limitó su participación en la toma de decisiones y el ejercicio del cargo, impidiendo o suprimiendo su derecho a voz y voto al no conformar las comisiones y comités

legislativos y al no formar parte de estos, desconoció el trabajo legislativo en el Congreso Local.

Asimismo, señaló que existió un trato diferenciado contra la diputada Mirna Zavala Zúñiga, pues al no permitirle presidir ninguna comisión o comité, ni pertenecer a un grupo parlamentario, se le invisibilizó y se obstaculizó el libre ejercicio de su cargo e independencia, por el hecho de ser mujer.

De ahí que el Tribunal Local concluyó que existió VPMRG en su contra.

8.1.d) Efectos de la sentencia impugnada

Por todo lo anterior, se establecieron los siguientes efectos en la sentencia impugnada:

1. Revocar los acuerdos del Grupo Parlamentario que habían sido impugnados en esa instancia;
2. Establecer que el diputado Alberto Sánchez Ortega debía hacer de conocimiento de las personas integrantes del Grupo Parlamentario su solicitud de adhesión al mismo para que manifestaran su decisión;
3. Ordenar a la presidencia de la mesa directiva del Congreso Local que realizara la declaratoria de incorporación de Mirna Zavala Zúñiga al Grupo Parlamentario con efectos retroactivos al 31 (treinta y uno) de enero;
4. En esa misma sesión, declarar la actual conformación del Grupo Parlamentario con efectos del 31 (treinta y uno) de enero;
5. Revocar el Acuerdo Parlamentario a efecto de que la Junta Política y de Gobierno del Congreso Local



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

- aprobara uno nuevo en que contemplara a las mujeres legisladoras asignándoles al menos una presidencia y garantizar la integración de todas las diputadas mujeres;
- y
6. Dar vista al INE para que determinara la calificación de la falta e inscribiera a ciertas personas en el Registro Nacional y una vez hecho lo anterior debía darse vista al IMPEPAC para la inscripción estatal correspondiente.

8.2. Competencia de la jurisdicción electoral

El artículo 16 constitucional establece que las personas únicamente pueden ser objeto de actos de molestia emitidos por autoridades competentes, que formulen un mandamiento por escrito debidamente fundado y motivado, pues si esto no sucede, no podrían afectarse válidamente los derechos de las personas.

De esta forma, la actuación de las autoridades debe encontrarse prevista expresamente en la ley. Es decir, las personas particulares solo tienen la obligación de soportar los efectos de un acto de autoridad cuando lo emitan en ejercicio de sus atribuciones.

Así, cualquier acto de autoridad debe ser realizado por aquella que tenga competencia (facultades) para actuar en el caso, de lo contrario vulneraría la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo en cita.

Aunado a lo anterior, la garantía de seguridad jurídica presupone que las personas tengan certeza sobre su situación ante las leyes. Para ello, la Constitución y las leyes establecen determinados supuestos, requisitos y procedimientos, para

asegurar que ante una intervención de la autoridad en la esfera de derechos de las personas, estas sepan las consecuencias que derivarán y tengan los elementos para defender sus derechos³⁹.

Entonces, la competencia de la autoridad es un requisito esencial para la validez jurídica de sus actos. Si estos son emitidos por una autoridad cuyas facultades no encuadran en las hipótesis previstas en la norma que fundó su decisión, no puede producir ningún efecto jurídico válido.

Lo anterior, es un criterio contenido 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**⁴⁰, que señala que las salas del Tribunal Electoral deben analizar, en primera instancia y de oficio, la competencia de las autoridades responsables para emitir el acto impugnado, por ser una cuestión preferente y de orden público que constituye un presupuesto de validez del acto.

Por ello, esta Sala Regional debe estudiar en un primer momento si la jurisdicción electoral tiene o no competencia para resolver la controversia planteada en el inicio de esta cadena

³⁹ Jurisprudencia de la SCJN de rubro **GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES**. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006 (dos mil seis), página: 35; y tesis de la SCJN de rubro **SEGURIDAD JURÍDICA. ALCANCE DE LAS GARANTÍAS INSTRUMENTALES DE MANDAMIENTO ESCRITO, AUTORIDAD COMPETENTE Y FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN, PARA ASEGURAR EL RESPETO A DICHO DERECHO HUMANO**. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014 (dos mil catorce), Tomo III, página 224.

⁴⁰ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013 (dos mil trece), páginas 11 y 12.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

impugnativa, a fin de resolver si la sentencia impugnada llegó o no a una conclusión correcta.

Esto, en el entendido de que para llegar a una conclusión al respecto, esta sala debe hacer un análisis pormenorizado del contexto integral del asunto y de las particularidades en que se desarrolla el acto que eventualmente puede trastocar derechos político-electorales a la luz de los criterios emitidos por la Sala Superior para poder interpretar si en el caso concreto se actualiza la competencia electoral.

Ese examen puede adquirir una dificultad mayor cuando los actos que se atribuyen como posiblemente transgresores de un derecho político-electoral o incluso, a los que se atribuye la posibilidad de actualizar VPMRG, se verifican en un contexto correspondiente a un orden jurídico determinado como es el ámbito parlamentario, que -como se explicará enseguida- ha sido objeto de una transición jurisprudencial que ha tenido por objeto ampliar las posibilidades de tutela judicial que proteja los derechos político electorales de quienes integran las legislaturas.

8.3. Consideraciones y desarrollo jurisprudencial de la tutela de derechos político-electorales inmersos en el ámbito parlamentario

Como esta sala ha sostenido -entre otros- al resolver en los juicios SCM-JDC-284/2022 y acumulados y SCM-JDC-219/2022, la Sala Superior ha concebido 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” como una vertiente de la evolución de su interpretación.

Para arribar a tal consideración, partió de la premisa generada por las jurisprudencias 19/2010 y 20/2010 de la propia Sala Superior de rubros **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 POPULAR⁴¹ y DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO⁴²**, 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 79.1 y 80.1 de la Ley de Medios.

Bajo ese enfoque, el derecho a postular una candidatura a un cargo de elección popular **implica el derecho a ejercer las funciones inherentes al mismo durante el periodo del encargo** -como sostuvo el Tribunal Local en la sentencia impugnada-.

Así, lo determinado en aquellos precedentes forjó la posibilidad de combatir cualquier acto que, además de actualizar los supuestos previstos específicamente en los referidos artículos, se relacionara con el ejercicio efectivo del cargo, pues algunos

⁴¹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 7, 2010 (dos mil diez), páginas 13 y 14.

⁴² Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 7, 2010 (dos mil diez), páginas 17 a 19.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

de ellos pueden -en ciertos casos- vulnerar los derechos político-electorales.

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

Este criterio fue adoptando su respectiva modalidad y gradualidad atendiendo al cargo popular de que se tratara; por ejemplo, en cargos de elección popular de índole municipal se admitió que incluso las remuneraciones de quienes integran el cabildo fueran concebidas como verdaderos derechos inherentes al ejercicio del cargo⁴³.

De esa manera la directriz de interpretación transitó en diferentes niveles, puesto que trazó pautas de aplicación que se impusieron a los tribunales electorales para conocer las impugnaciones relacionadas con este tópico⁴⁴, 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.

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

⁴³ Ver 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 la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, año 4, número 9, 2011 (dos mil once), páginas 13 y 14.

⁴⁴ Ver jurisprudencia 5/2012 de la Sala Superior 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 (dos mil doce), páginas 16 y 17.

El desarrollo jurisprudencial citado 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 la división de poderes el de inmunidad parlamentaria, previstos en los artículos 49, 50 y 61 de la Constitución que impone un tratamiento y un desarrollo jurisprudencial diferenciado al que encuentra aplicación en otros ámbitos de la actividad pública.

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**⁴⁵, 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 o por la actividad individual de sus miembros por ser actos esencial y materialmente desvinculados del objeto del derecho político-electoral de las personas a ser o votadas.

Dicha jurisprudencia 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

⁴⁵ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 36, 37 y 38.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

las decisiones de esta Sala Regional como sucede por ejemplo en la determinación adoptada en el juicio SCM-JDC-47/2020 y acumulados⁴⁶, en que se confirmaron las sentencias por las que el Tribunal Local determinó que:

- La reforma a la normativa interna del Congreso del Estado Morelos, así como la modificación a la integración de sus comisiones internas, y la separación de una persona diputada de un grupo parlamentario, **eran actos que se inscribían en el ámbito del derecho parlamentario.**
- La separación de una persona 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 CIUDADANÍA**⁴⁷ han generado una nueva perspectiva de ampliación de la tutela jurisdiccional -lo que ilustró la interpretación del Tribunal Local en la sentencia impugnada-, **al establecer que algunos espacios de actuación del contexto parlamentario, que tradicionalmente habían sido vedados de tutela jurisdiccional, pueden ser susceptibles de análisis, por**

⁴⁶ Dicha sentencia fue aprobada por unanimidad 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 de los recursos de reconsideración SUP-REC-109/2020 y SUP-REC-110/2020 acumulados que confirmó la Sala Superior.

⁴⁷ Consultable en Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 15, número 27, 2022 (dos mil veintidós), páginas 25, 26 y 27.

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, 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.**

A pesar de ello, en los términos que con base en diversos precedentes ha trazado la Sala Superior, no es dable ~~debe~~ arribar a la asunción de que todos los actos parlamentarios han transitado a una tutela jurisdiccional en la materia, pues ello podría vulnerar algunos principios como la inviolabilidad parlamentaria y la división de poderes.

En ese sentido, la sentencia del juicio SUP-JDC-1453/2021 y acumulado constituyó el primer precedente en que se revisaron algunos actos realizados al interior de un congreso. Dicho juicio se originó porque la entonces parte actora -integrantes del Senado de la República- 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

En el referido precedente la Sala Superior precisó, entre otras consideraciones, 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 principio.

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 “idóneo[o] para proteger la situación jurídica infringida”; 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 remedio; *ii)* que sea efectivo, de manera que sea “capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido” 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 ilusorio; *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

SCM-JDC-70/2023 Y ACUMULADOS

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

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 otra parte de dicha sentencia, 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

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.

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.

En un apartado distinto de la misma resolución en que la Sala Superior respondió a la interrogante de **¿por qué los actos parlamentarios pueden ser objeto de control en sede jurisdiccional?** 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.

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

SCM-JDC-70/2023 Y ACUMULADOS

...

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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

...

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.

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.

SCM-JDC-70/2023 Y ACUMULADOS

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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

De lo establecido por la Sala Superior en dicho precedente 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 alcance particular.

Pero además, debe evaluarse si esa posible afectación tiene una dimensión 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 la Sala Superior de rubro **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO**⁴⁸.

Por tanto, y siempre atendiendo al contexto y las particularidades en que se desenvuelve cada caso, no es dable asumir que cualquier acto que pueda tener impacto en el ejercicio del cargo de las personas diputadas, de manera indubitable produzca efectos en derechos susceptibles de protección por los tribunales electorales.

Asumirlo de esa manera colocaría a todo el ámbito o actuación parlamentaria, en un acto capaz de afectar un derecho político-electoral, premisa contraria a la división de poderes, lo que debe revisarse con sumo cuidado pues si bien podría asumirse la competencia electoral en términos de la referida jurisprudencia 2/2022 de la Sala Superior -como sostuvo el Tribunal Local en ejercicio de sus facultades interpretativas- a

⁴⁸ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 36, 37 y 38.

fin de cumplir la encomienda de los tribunales electorales de proteger el derecho de las personas legisladoras a ejercer el cargo para el que fueron electas, no menos cierto es que con base en distintos precedentes emitidos en fechas recientes por la Sala Superior, dicha tutela solo puede realizarse en aquellos casos en que -tras una revisión cuidadosa- se advierta que tal vulneración impacta de manera trascendental en el ejercicio del cargo o es capaz de vulnerar también la representatividad política.

De ahí que el deber de toda persona operadora jurídica y fundamentalmente de los órganos jurisdiccionales encargados de la tutela electoral sea identificar, en cada caso, si los parámetros o circunstancias especiales del mismo en realidad revelan una afectación real 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.

Ahora bien, en ese balance que debe realizarse, debe tomarse en consideración también que 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 personas diputadas 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 Permanente⁴⁹.

⁴⁹ Lo que se advierte, ilustró la decisión del Tribunal Local al determinar que era posible proteger el derecho político electoral que dos personas diputadas del Congreso Local acudieron a solicitar la protección de dichos derechos que aducían



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

Lo anterior, porque -según sostuvo la Sala Superior- 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 personas diputadas a integrar la Comisión Permanente e involucra la función representativa que tienen respecto del electorado que les votó**; esto, pues dicha comisión es -por su naturaleza y funciones- distinta a otras comisiones parlamentarias y constituye un órgano de decisión, con funciones sustantivas⁵⁰.

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).

Incluso, al resolver el recurso SUP-REC-333/2022 en que la Sala Superior revocó la determinación de una sala regional que había sostenido -a la luz del precedente citado [SUP-JE-281/2021] la competencia electoral para revisar un acto parlamentario-, refrendó ese criterio de interpretación,

vulnerados también en relación -entre otras cuestión- por la integración de comisiones legislativas.

⁵⁰ Esto pues, según explicó la Sala Superior, cuando la Comisión Permanente asume una determinación es como si lo hiciera el Congreso de la Unión o 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 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 Personas Diputadas), por el carácter plural y representativo que tiene dicho órgano y en atención a esas características especiales, en el caso en estudio se actualizaba su competencia para conocer la controversia.

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 competencia electoral.**

Esto evidencia la complejidad en la definición de la competencia electoral frente al derecho parlamentario; criterio jurisprudencial que está en continua construcción por parte del máximo órgano jurisdiccional electoral.

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.**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y ACUMULADOS

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.

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.

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

SCM-JDC-70/2023 Y ACUMULADOS

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 aun cuando se afecte algún derecho fundamental, como son los derechos político-electorales.

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.

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”.

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**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

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 **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.

**SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS**

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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

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 posible vulneración 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.

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 actualizaría 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 preconstitutivo 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.

8.4. ¿En el caso los actos impugnados son objeto de tutela del derecho electoral?

a) Respecto de Mirna Zavala Zúñiga. La cadena impugnativa se originó por la demanda interpuesta por la omisión de su reconocimiento como integrante del Grupo Parlamentario en contraposición a la aceptación y reconocimiento como integrante del mismo de una persona del género masculino, así como diversos acuerdos del Grupo Parlamentario. Esto, aunado a la acusación de actualización de VPMRG en su contra, derivada de los actos antes enunciados.

En este sentido, la controversia surgió a partir de la pretensión de Mirna Zavala Zúñiga de afiliarse al Grupo Parlamentario quien, ante la negativa por algunas de las personas integrantes del mismo y diversos órganos del Congreso Local a reconocerle como tal, acudió al Tribunal Local.

Lo anterior, sin que se deje de considerar que Mirna Zavala Zúñiga hizo valer que su pertenencia al Grupo Parlamentario incidiría en la integración de las comisiones y comités legislativos, así como en la de los órganos de gobierno del Congreso Local e incluso vulneraría su derecho a ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo; sin embargo, el análisis de la competencia de la jurisdicción electoral no puede partir de analizar tal planteamiento.

Esto, en tanto la determinación cuestionada en la instancia local por Mirna Zavala Zúñiga de manera inmediata no gira en torno a la integración de comisiones o comités -pues no se cuestiona un acto en el que se hubiera negado de manera directa a persona alguna tal pertenencia- sino que plantea la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

afectación en la constitución de comités o comisiones como una eventual consecuencia que podría originarse a partir de no reconocer su pertenencia como integrante del Grupo Parlamentario.

Esta distinción es importante a la luz de los criterios de la Sala Superior, pues la valoración de la controversia inmediata tiene injerencia en el análisis sobre la competencia de la jurisdicción electoral para la resolución del medio de impugnación.

En este sentido, se reitera, la cadena impugnativa -con independencia de los efectos que pudiera tener en otro ámbito de derechos de quien demandó en la instancia local- gira en torno a la valoración de la validez de los actos que determinaron la conformación del Grupo Parlamentario; es decir, dentro del contexto de un segmento formal y materialmente propio del orden parlamentario, sin que se desconozca que los actos denunciados ante el Tribunal Local podrían incidir de cierta manera en las actividades parlamentarias de la diputada Mirna Zavala Zúñiga -aunque sin ser revisables por la jurisdicción electoral-.

Teniendo esto en consideración, los actos y omisión cuestionados en la instancia local pertenecen al ámbito del derecho parlamentario y, por tanto, no pueden ser objeto de tutela especial de la jurisdicción electoral pues si bien de manera preliminar podría parecer que existió una vulneración al ejercicio del cargo, un estudio minucioso a la luz de los precedentes de la Sala Superior permiten advertir a esta sala que tales actos no inciden en la materia político electoral.

Esto, pues de acuerdo con el artículo 27 de la Ley Orgánica para el Congreso Local, los grupos parlamentarios son las formas de organización que adoptarán las diputaciones para realizar tareas específicas, coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo, expresar las corrientes políticas y de opinión presentes en el Congreso Local, así como facilitar la participación de las personas diputadas en las tareas legislativas, mismos que deberán estar formados cuando menos por 2 (dos) diputaciones.

En este sentido, el último párrafo del artículo 28 de la norma citada antes refiere que a las diputaciones sin partido deberán guardárseles las mismas consideraciones que al resto de las personas legisladoras se les otorga para desempeñar sus funciones parlamentarias.

Por su parte, el artículo 30 de la ley en cita refiere que durante el ejercicio de la legislatura las personas coordinadoras de los grupos legislativos comunicarán las modificaciones que ocurran en la integración de su grupo, esto al efecto de que la presidencia de la mesa directiva haga la declaratoria de la modificación de la integración de los grupos parlamentarios.

En este sentido, la pertenencia o no de una persona a un grupo parlamentario en realidad, no revela en sí misma, un obstáculo para el ejercicio de su cargo.

Lo anterior es así porque el derecho en comento tiene como base la garantía de no remoción o privación de las funciones a las que se accedió mediante el voto popular, excepto por las causas y de acuerdo con los procedimientos legalmente



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

previstos, sin que se refiera a situaciones jurídicas derivadas de las funciones materiales desempeñadas durante el servicio público, como un aspecto que derive de la vida orgánica de la autoridad que integra.

Por tanto, el derecho parlamentario es el que regula los actos que se cuestionaron al inicio de la cadena impugnativa y su validez no es objeto de tutela en la jurisdicción electoral, al no compartir una naturaleza -formal o material- electoral; razón por la que esta Sala Regional no encuentra que las transgresiones cuestionadas en la instancia local encuadren en los supuestos de procedencia de los medios de impugnación de su competencia⁵¹.

En ese sentido, esta Sala Regional considera que los actos que dieron origen a la cadena impugnativa fueron la base de la determinación sobre la alegada VPMRG en contra de Mirna Zavala Zúñiga y al estar inmersos en el contexto parlamentario y no poder apreciar elementos que permitan apreciar que trascienden al ámbito específico de la materia, esta sala concluye que no pueden ser parte de la tutela electoral,

Incluso, es conveniente considerar que la Sala Superior al emitir sentencia en el SUP-REP-158/2020⁵² concluyó que no resulta suficiente que las autoridades sean competentes para conocer supuestos actos de VPMRG o que se alegue una presunta obstaculización en el desempeño de un cargo público, sino que es indispensable que la violencia denunciada tenga

⁵¹ Similares consideraciones sostuvo la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-176/2017.

⁵² Si bien dicha sentencia se emitió en otro contexto y frente a un supuesto distinto (VPMRG cometida contra una persona servidora pública de la administración pública federal), la razón esencial es aplicable en tanto que se estableció la necesidad de que exista una relación directa con la materia para que las autoridades electorales puedan conocer y resolver los casos de supuesta VPMRG.

necesariamente alguna relación directa y objetiva con la materia electoral por lo que si bien es destacable la vocación protectora de derechos del Tribunal Local, los actos enmarcados en el ámbito del derecho parlamentario escapan a la tutela de los tribunales electorales.

En el caso, como ya se señaló, los actos que presuntamente implicaron VPMRG contra Mirna Zavala Zúñiga no están relacionados directamente con su derecho al voto pasivo en su vertiente de ejercicio del cargo, por lo que la revisión de si se cometió -o no- dicha violencia en su contra no se aprecia que pueda tener una dimensión susceptible de trascender a la materia electoral -sin que ello implique un pronunciamiento de esta sala respecto al análisis realizado al respecto por el Tribunal Local-.

No pasa desapercibido para esta Sala Regional que en la instancia local Mirna Zavala Zúñiga también cuestionó que se hubiera excluido a MORENA de la Mesa Directiva del Congreso Local, sin embargo, este cuestionamiento en atención al planteamiento en el que se origina, tampoco puede ser tutelable por la jurisdicción electoral.

En efecto, la ciudadana en cuestión apuntó que el Grupo Parlamentario no había sido contemplado para integrar la Mesa Directiva del Congreso Local, pues aun cuando sí había una diputación del partido en la secretaría, la persona en cuestión había sido impuesta como parte del Grupo Parlamentario, siendo que esto último, no resultaba válido.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

En este sentido, en un primer momento podría entenderse - como hizo el Tribunal Local- que el planteamiento sobre la falta de representación del Grupo Parlamentario -en su totalidad- en un órgano tal como la Mesa Directiva del Congreso Local podría haber indicado la actualización del supuesto analizado en el juicio SUP-JE-281/2021 y acumulado en el que la Sala Superior sostuvo que era competente para conocer y resolver los juicios en los cuales las personas diputadas aleguen la vulneración a sus derechos político-electorales al ser excluidas de la Comisión Permanente; lo que encontraría su sustento también en la jurisprudencia 2/2022 de la propia Sala Superior 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**⁵³ creada con base -entre otros- en el citado precedente.

A pesar de ello, para esta sala, de dicha jurisprudencia y los precedentes que le dieron origen, así como la sentencia emitida por la Sala Superior en el recurso SUP-REC-333/2022 permite advertir que el caso en análisis no encuadraba en tal supuesto.

Lo anterior, porque si bien en la controversia que en este momento se resuelve se cuestionó la indebida conformación de comités y comisiones del Congreso Local, no se alegó la posible limitación de la representación política de una opción política designada por la ciudadanía -como en el precedente de la Sala Superior-, sino que se confrontó sobre la base de la

⁵³ Consultable en Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 15, número 27, 2022 (dos mil veintidós), páginas 25, 26 y 27.

exclusión de personas particulares, lo que se generó a partir de su expulsión del Grupo Parlamentario.

En este sentido, para el análisis de la correcta o incorrecta integración de los comités o comisiones del Congreso Local tendría que haberse pasado primero por valorar si hubiera resultado correcta o no la aceptación o expulsión de integrantes de un Grupo Parlamentario, lo que se inscribe en la organización de las personas parlamentarias y no incide directa e inmediatamente en la esfera política-electoral de sus integrantes.

Ello pues a diferencia de lo sustentado por la Sala Superior en los citados precedente [SUP-JE-281/2021 y acumulado] en que se explicó la necesidad de que la Comisión Permanente del Congreso de la Unidad contara con una integración particular dadas las funciones particulares de dicha comisión y las decisiones trascendentales para la nación que toma tal órgano, así como la necesidad de que contara con una representatividad política concreta, en el caso que se analiza en esta sentencia, la integración de los grupos parlamentarios del Congreso Local no comparten tales características especiales sino que -como ya se explicó- implica una decisión volitiva de las personas legisladoras de conformar los grupos parlamentarios que conforman el Congreso Local en atención a sus afinidades políticas, plataformas y planes de trabajo políticos.

Asimismo, el análisis minucioso de la jurisprudencia 2/2022 -ya citada- que realiza esta sala le lleva a concluir que si bien establece la posibilidad de que los tribunales electorales



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

protejan la vulneración de derechos político electorales de las personas legisladoras en el ejercicio de su cargo, acota tal tutela en aquellos casos que impliquen la asociación para **formar parte en la deliberación de las decisiones fundamentales y en los trabajos propios de la función legislativa**, lo que no sucede de manera directa con la determinación de la integración de los grupos parlamentarios del Congreso Local.

Así, aun cuando podría haber parecido que se actualizaba la competencia de la jurisdicción electoral para el conocimiento de la controversia al alegarse la vulneración de derechos político electorales e incluso la comisión de VPMRG, el análisis de la controversia a la luz de los precedentes de la propia Sala Superior lleva a esta sala a concluir que el origen de la controversia consiste en un tema meramente político y de organización interna del congreso -la integración del Grupo Parlamentario-, y no la capacidad representativa del electorado que votó a un grupo de personas legisladoras.

Considerando lo antes expuesto, es posible advertir que el planteamiento sobre la falta de representatividad del Grupo Parlamentario parte de la inconformidad con la alegación de una indebida conformación del Grupo Parlamentario; esto es, de analizar los planteamientos que hizo la parte actora de la instancia local, se estaría ante una situación que -en vía de consecuencia- implicaría revisar la conformación del Grupo Parlamentario, aspecto que propio de la organización parlamentaria.

En función de lo anterior y en la lógica de lo que ha sido hecho valer a lo largo de este apartado, el planteamiento en cuestión,

por sus características, debe entenderse comprendido dentro el ámbito parlamentario de los actos realizados en el Congreso Local.

b) Respecto de Arturo Pérez Flores. La cadena impugnativa iniciada por Arturo Pérez Flores se originó por la demanda interpuesta para controvertir -como consecuencia de la revocación de los acuerdos del Grupo Parlamentario y la aprobación del Acuerdo Parlamentario- su exclusión de las comisiones, comités y de la Mesa Directiva del Congreso Local y su presidencia.

En este sentido, la controversia surgió a partir de la pretensión de Arturo Pérez Flores de formar parte de los diversos órganos del Congreso Local.

Como se ha referido, la línea jurisprudencial de este tribunal en relación con los límites entre el derecho electoral y el derecho parlamentario, ha considerado ordinariamente que la integración de los distintos órganos de gobierno de los poderes legislativos son actos estrictamente parlamentarios.

La Sala Superior se ha pronunciado así respecto de la integración de comisiones legislativas (como se desprende de la jurisprudencia 44/2014 ya citada), la elección de la presidencia de la Mesa Directiva del Senado de la República o de los congresos estatales y la junta de gobierno o coordinación política⁵⁴, así como la designación o remoción de la coordinación de un grupo parlamentario⁵⁵.

⁵⁴ En las sentencias de los juicios SUP-JDC-1851/2012, SUP JDC-29/2013, SUP-JDC-780/2015 y acumulados, SUP-2778/2014 y acumulado y SUP-JDC-1878/2019.



Medularmente, en esos casos, la Sala Superior argumentó que se trata de cuestiones que se encuentran reguladas por el derecho parlamentario, a través de las leyes orgánicas y reglamentos internos de los poderes legislativos, emitidos para regular la organización e integración de sus órganos internos, por lo que tienen relación con los aspectos orgánicos de funcionamiento del cuerpo legislativo y en el cual no interviene el voto popular o de la ciudadanía en general.

Esto, pues la organización e integración de los grupos parlamentarios y órganos de gobierno parlamentarios les compete realizarlo exclusivamente a quienes los integran; sin que pueda advertirse, en el caso particular, algún dato o elemento que pudiera tener un significado trascendente para la afectación a un derecho político-electoral.

Así, en términos de los elementos que han prevalecido en los criterios de la Sala Superior de este tribunal, dicha acción será solamente respecto de aquellos actos que eventualmente pudieran ser transgresores del núcleo de la función representativa parlamentaria.

En este sentido, lo planteado por Arturo Pérez Flores no es propiamente una afectación objetiva a la función representativa parlamentaria, sino la supuesta vulneración a sus derechos político-electorales porque no se le integró en distintos órganos de gobierno del Congreso del Estado sobre la base de su pertenencia a cierto grupo parlamentario y, como ya se señaló, ello no es una cuestión que derive directamente del ejercicio

⁵⁵ En las sentencias de los juicios SUP-JDC-176/2017 y acumulados y SUP-JDC-184/2017.

del cargo público de elección popular sino de la organización interna del legislativo local.

En esta medida, si bien el Tribunal Local en ejercicio de su libertad de jurisdicción fundó su actuación en el acatamiento de la jurisprudencia 2/2022 de la Sala Superior 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**⁵⁶, en el que la Sala Superior acotó que los actos parlamentarios pueden ser revisables en sede jurisdiccional electoral en el entendido que son derechos llave cuya vulneración es objeto de salvaguarda; debe considerarse que conforme al criterio en cita es necesaria la actualización de la presencia directa e inmediata de una afectación a derechos político-electorales, la que no se actualiza en este caso, aun cuando de una primera impresión pudo haberse considerado lo contrario.

Así, si bien el criterio adoptado por la sentencia impugnada deviene de una interpretación específica y razonada sobre los alcances y límites de dicha jurisprudencia, el criterio adoptado por esta sala respecto de los actos reclamados en la instancia local proviene de un análisis profundo de la jurisprudencia 2/2022 a la luz de toda la línea jurisprudencial construida por la Sala Superior en el entendido de que el discernimiento respecto a qué actos son exclusivamente materia de derecho parlamentario y cuáles pueden ser tutelados por la jurisdicción

⁵⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 15, Número 27, 2022 (dos mil veintidós), páginas 25 y 26.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-70/2023 Y
ACUMULADOS

electoral deben ser analizados cuidadosamente y caso por caso a fin de sentar una línea jurisprudencial clara que brinde certeza a las autoridades electorales y a las personas justiciables al respecto.

Por tanto, esta Sala Regional concluye que la revisión jurisdiccional de los actos controvertidos por Arturo Pérez Flores también escapa de la materia electoral.

En este orden de ideas, al revisar -en términos de lo señalado por la Sala Superior⁵⁷- si los actos denunciados en la instancia anterior realmente eran susceptibles de vulnerar algún derecho político electoral, es posible advertir que en realidad, se encuentran enmarcados en las cuestiones inherentes a la función parlamentaria y la organización interna del Congreso Local por lo que se actualizaba la incompetencia de la jurisdicción electoral para el conocimiento de la controversia que originó la cadena impugnativa, y en consecuencia es procedente **revocar** la sentencia impugnada, y dejar sin efecto los actos emitidos en cumplimiento de la misma.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional,

RESUELVE

PRIMERO. Acumular los juicios SCM-JDC-71/2023, SCM-JDC-72/2023, SCM-JDC-73/2023, y SCM-JDC-74/2023, al juicio SCM-JDC-70/2023 en los términos señalados.

⁵⁷ Resultando aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia 44/2014 de la Sala Superior de rubro **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO**, ya citada.

SEGUNDO. Revocar la sentencia impugnada.

Notificar como corresponda a la parte actora y a la parte tercera interesada; **por correo electrónico** al Tribunal Local; y **por estrados** a las demás personas interesadas. Asimismo, infórmese vía correo electrónico a la Sala Superior, en atención al Acuerdo General 3/2015.

Devolver las constancias que corresponden y, en su oportunidad, archivar estos asuntos como definitivamente concluidos.

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

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