

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE  
LOS DERECHOS POLÍTICO  
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTE:** SCM-JDC-1214/2019

**ACTORA:** TANIA VALENTINA  
RODRÍGUEZ RUÍZ

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO  
DE MORELOS

**MAGISTRADO:**  
HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

**SECRETARIA:**  
MONTSERRAT RAMÍREZ ORTIZ<sup>1</sup>

Ciudad de México, veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve<sup>2</sup>.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha resuelve el juicio identificado al rubro, en el sentido de **confirmar** el acuerdo impugnado.

**GLOSARIO**

<b>Actora o promovente</b>	Tania Valentina Rodríguez Ruíz
<b>Acuerdo impugnado</b>	Acuerdo Plenario de veintiuno de octubre, emitido por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos en el juicio TEEM/JDC/94/2019-SG
<b>Autoridad responsable o Tribunal local</b>	Tribunal Electoral del Estado de Morelos
<b>Código local</b>	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

---

<sup>1</sup> Con la colaboración de Jacquelin Yadira García Lozano.

<sup>2</sup> En lo subsecuente, las fechas se entenderán referidas al presente año, salvo precisión expresa.

<b>Constitución local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos
<b>Juicio ciudadano</b>	Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano
<b>Juicio local</b>	Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano previsto en el artículo 337 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos
<b>Legislatura</b>	LIV Legislatura del estado de Morelos
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Protocolo</b>	Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres emitido en dos mil dieciocho
<b>Sala Regional</b>	Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Suprema Corte</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación

## ANTECEDENTES

De los hechos narrados por la actora en su escrito de demanda, así como de las constancias del presente expediente, se advierte lo siguiente:

### I. Instancia local

**1. Demanda.** El dieciséis de octubre, la actora presentó demanda de juicio local, a fin de controvertir actos que estimó constitutivos de violencia en razón de género debido a declaraciones hechas por un Diputado Local de la Legislatura durante los debates parlamentarios de la sesión ordinaria de diez de octubre anterior.

**2. Acuerdo impugnado.** El veintiuno de octubre, la autoridad responsable emitió acuerdo plenario mediante el cual se declaró incompetente para analizar la controversia planteada y remitió a la Presidencia de la Mesa Directiva de la Legislatura el escrito de demanda y los anexos presentados por la promovente.

## II. Juicio ciudadano

**1. Demanda y solicitud de facultad de atracción.** Inconforme con lo anterior, la actora presentó el veintiocho de octubre siguiente, demanda de juicio ciudadano ante la autoridad responsable, la que fue remitida a esta Sala Regional el cuatro de noviembre siguiente.

Toda vez que en su escrito la actora solicitó a la Sala Superior de este Tribunal el ejercicio de su facultad de atracción al estimar que el asunto revestía trascendencia, se ordenó la remisión del expediente a dicho órgano colegiado.

**2. Resolución de la facultad de atracción.** El cinco de noviembre, la Sala Superior declaró improcedente la solicitud de facultad de atracción solicitada por la promovente<sup>3</sup> y remitió el expediente a esta Sala Regional para que en plenitud de jurisdicción determinara lo que en Derecho correspondiera.

**3. Recepción y turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Regional, el ocho de noviembre siguiente, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente **SCM-JDC-1214/2019** y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para la instrucción y presentación del proyecto respectivo.

**4. Radicación.** El doce de noviembre siguiente, el Magistrado instructor radicó el expediente; el quince posterior admitió la demanda y el veintiocho de noviembre declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de emitir sentencia.

---

<sup>3</sup> La que fue radicada con la clave SUP-SFA-16/2019 de su índice.

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERO. Competencia y jurisdicción.** Esta Sala Regional es competente formalmente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un juicio promovido por una ciudadana en su calidad de diputada local e integrante de la Legislatura, a fin de impugnar una resolución emitida por el Tribunal local que considera atentatoria de sus derechos político electorales, al considerar que no se pronunció sobre la comisión de actos de violencia política por razones de género en su contra que le impiden ejercer el cargo para el cual fue electa; supuesto formal de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa en la que ejerce jurisdicción.

Lo anterior con fundamento en:

**Constitución.** Artículos 41 párrafo segundo Base VI y 99 párrafo cuarto fracciones V y X.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 186 párrafo 1 fracción III inciso c) y 195 fracción IV inciso b).

**Ley de Medios.** Artículo 79 párrafo 1; 80 párrafo 1 inciso f) y 83 párrafo 1 inciso b), fracción II.

**Acuerdo INE/CG329/2017<sup>4</sup>** de veinte de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

---

<sup>4</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

Se considera importante precisar que la competencia formal de esta Sala Regional se surte además, ante la impugnación de una resolución emitida por un Tribunal electoral local que sostuvo su incompetencia para emitir un pronunciamiento respecto de las pretensiones hechas valer por la parte actora al estimar que no era materia electoral, y la revisión de dicha determinación corresponde en todo caso, al respectivo análisis de fondo de esta sentencia, ya que de lo contrario se podría incurrir en el vicio lógico de petición de principio.

Fortalece lo anterior, el sentido contenido en la jurisprudencia 3/99 de rubro: **IMPROCEDENCIA. NO PUEDE DECRETARSE SOBRE LA BASE DE QUE LOS PROMOVENTES CARECEN DE PERSONERÍA SI EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN SU FALTA DE RECONOCIMIENTO**<sup>5</sup>.

De ahí que tal como lo expuso la Sala Superior en la resolución de la Facultad de Atracción planteada por la actora, la controversia en el presente caso se limita a determinar **si fue correcta la resolución impugnada**, por lo que esta Sala Regional es la legalmente competente para conocer y resolver el presente asunto.

**SEGUNDO. Procedencia.** Se cumplen los requisitos para dictar una sentencia de fondo, en términos de los artículos 8 párrafo 1; 9 párrafo 1, 13 y 79 párrafo 1 de la Ley de Medios.

**a) Forma.** En el caso, la demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en la que consta el nombre de quien promueve, domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para tal efecto; se precisó el acto impugnado y la

---

<sup>5</sup> Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia. Volumen 1. Páginas 382/383.

autoridad responsable, los hechos y los conceptos de agravio; además se estampó la firma autógrafa correspondiente.

**b) Oportunidad.** El Tribunal local notificó en forma personal el acuerdo impugnado a la actora el veintidós de octubre<sup>6</sup> y la demanda fue presentada el veintiocho de octubre siguiente.

En ese tenor, de conformidad con lo que disponen los artículos 7 párrafo 2 y 8 de la Ley de Medios, el plazo para controvertir el acuerdo impugnado transcurrió del veintitrés de octubre al veintiocho siguiente<sup>7</sup>.

Luego, como la demanda fue presentada en el último día mencionado, es evidente su oportunidad.

**c) Legitimación.** La actora es una ciudadana que promueve por su propio derecho, ostentándose como diputada local, contra una determinación emitida por el Tribunal local que recayó a la demanda presentada por ella misma en la instancia previa, por lo que cuenta con legitimación para combatir el acuerdo impugnado.

Aunado a lo anterior, la autoridad responsable reconoció la legitimación de la promovente en su informe circunstanciado.

**d) Interés jurídico.** En concepto de la actora, el acuerdo impugnado vulnera su derecho político electoral de ser votada en la vertiente de ejercicio del cargo como diputada local, al haberse cometido supuestos actos de violencia política por razones de género en su contra que obstaculizan su desempeño.

---

<sup>6</sup> Lo que consta en la foja 57 del Anexo Único del presente juicio ciudadano, glosada en la parte final del legajo de mérito.

<sup>7</sup> Ello, sin tomar en cuenta el veintiséis y veintisiete de octubre por ser días inhábiles, al tratarse de un asunto que no está vinculado a proceso electoral alguno

Por ende, es evidente que cuenta con interés jurídico para controvertir una determinación que considera lesiva a sus derechos.

**e) Definitividad.** El acuerdo impugnado es definitivo y firme, en tanto a que de conformidad con lo previsto en el artículo 137 fracción I del Código local, las resoluciones del Tribunal local son definitivas en la entidad.

En la especie, se trata de la determinación que decretó su incompetencia para conocer el juicio local, contra la cual no existe un medio de defensa en el ámbito de la entidad federativa.

### **TERCERO. Controversia.**

#### **I. Síntesis de la resolución impugnada.**

El Tribunal local expuso que era incompetente para conocer del asunto planteado, porque no se actualizaba algún supuesto de procedencia de juicio local previsto en el artículo 337 del Código local.

A juicio de la autoridad responsable, del escrito de demanda desprendió que la promovente acudió para impugnar actos que podrían constituir violencia política contra mujeres en razón de género, ya que un diputado local había emitido declaraciones peyorativas y misóginas contra las diputadas locales, lo que estimó era discriminatorio para todas las integrantes de la Legislatura.

En ese tenor, el Tribunal local detectó que la pretensión de la actora era lograr que se sancionara al referido diputado local para que no prosiguiera perpetrando acciones de violencia política por razones de género.

Bajo esa óptica, la autoridad responsable sostuvo que los agravios hechos valer por la actora excedían el ámbito de la materia electoral, toda vez que no se desprendía una afectación directa a sus derechos político electorales en su vertiente del ejercicio o desempeño al cargo, ya que las manifestaciones que consideró discriminatorias se habían emitido en un ámbito parlamentario y no incidían en el ejercicio de su cargo como diputada local ni lo obstaculizaban.

Según el Tribunal local, los actos podían ser constitutivos de faltas de respeto a la investidura, a la tolerancia y al respeto mutuo al haber utilizado la tribuna de la Legislatura, por lo que si alguna de las personas que la integran cometieran faltas, estarían sujetas a las medidas disciplinarias contenidas en el “Reglamento del Congreso del Estado”.

Así, la autoridad responsable advirtió que el Presidente de la Mesa Directiva de la Legislatura, era quien tenía la atribución de mantener el orden y la disciplina en el trabajo legislativo y contaba con las atribuciones necesarias para aplicar medidas disciplinarias, por lo que se declaró incompetente y remitió el expediente para conocimiento de la referida autoridad.

## II. Síntesis de agravios.

Según lo previsto en la jurisprudencia **3/2000**, de la Sala Superior, de rubro: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**<sup>8</sup>, se advierte que la pretensión de la actora es que el acuerdo impugnado se revoque para que se conozcan los actos

---

<sup>8</sup> Compilación 1997-2013 de “Jurisprudencia y tesis en materia electoral”, Tomo Jurisprudencia, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 122-123.



que denuncian y que estima son constitutivos de violencia política por razones de género.

**Como agravios, la actora hace valer los siguientes:**

La promovente señala que la autoridad responsable realizó un análisis restrictivo y contrario a los principios pro persona y a la interpretación conforme, porque las declaraciones emitidas por el diputado local dificultan y obstaculizan el libre ejercicio del cargo público y menoscabaron su dignidad como mujer diputada.

Según su óptica, el Tribunal local no atendió que las mujeres son un grupo históricamente discriminado y debió conocer el fondo del asunto, ya que según la jurisprudencia 9/2015 de la Sala Superior, de rubro: **INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN**<sup>9</sup>, cuenta con interés legítimo para presentar impugnaciones que afecten intereses de grupos vulnerables.

La actora considera que si bien la discriminación no implica de suyo un obstáculo para quien ejerce un cargo de elección popular, lo cierto es que se estatuye en uno para cualquier persona en su vida cotidiana, porque merma el ámbito y psique de personas que son sujetas de violencia.

De igual forma, para la promovente el Tribunal local no observó la jurisprudencia 48/2016: **VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES**<sup>10</sup>, ya que debía realizar un estudio

---

<sup>9</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 20 y 21.

<sup>10</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49.

pormenorizado y minucioso de los hechos constitutivos de violencia política contra las mujeres por razón de género.

En ese contexto, la actora considera que las declaraciones misóginas expresadas por el diputado local causan una mengua y desacreditan su imagen pública, relacionada con el ejercicio del cargo que ostenta, y de acuerdo al Protocolo se menoscabó su derecho político electoral de ser votada en la vertiente de ejercicio del cargo, pues cuando se profirieron insultos, humillaciones y devaluación hacia su persona y el resto de Diputadas presentes, se erigió un obstáculo para desempeñar el cargo de elección popular, porque tales declaraciones son violencia psicológica.

Para la actora, el Tribunal local debió haber analizado la existencia de la violencia por razones de género, independientemente de que se transgrediera un derecho político electoral, ya que tales actos deben ser erradicados.

Así, la promovente estima que la autoridad responsable no debió enviarla al interior de la Legislatura a resolver su caso, porque fue ahí en donde fue objeto de violencia política por razones de género, y materialmente no hay sanción ni reparación vinculante para el diputado local que expuso las manifestaciones, ya que no se le amonestó, no se le llamó la atención y tampoco se le conminó para evitar que siguiera realizando actos violatorios; además, el Presidente de la Mesa Directiva fue permisivo con tales declaraciones, porque no llamó al orden al referido diputado.

Para la promovente tampoco debía señalarse que acudiera a la Comisión de Ética Legislativa a exponer su caso, ya que dicha comisión ni siquiera sesiona, por lo que el Tribunal local la envió a una instancia irregular, de lo que se denota un actuar no exhaustivo.

Según la actora, la citada comisión de ética no era una instancia procedente, porque no está integrada ni instalada, motivo por el cual se debía resolver su impugnación desde una perspectiva de género y evitar actos violatorios subsecuentes, ya que se han seguido perpetrando acciones de violencia en su contra, con lo que es incoherente su envío a las mismas instancias legislativas.

Aunado a lo anterior, la promovente aduce que el once de octubre fue privada de manera violenta de las oficinas en las que lleva a cabo el ejercicio de su cargo en la Presidencia de la Junta Política y de Gobierno de la Legislatura, lo que fue extensivo a las personas que colaboran con ella.

Además, la promovente expone que la persona que fue designada como Secretaria Técnica de la Junta Política, como personal a su cargo, dejó de percibir su sueldo.

La actora también sostiene que no se le hacen llegar las convocatorias para las sesiones de la Junta Política ni de cualquier otra comisión al interior de la Legislatura y no se le acusa recibo de la documentación que ingresa a la Presidencia de la Mesa Directiva de dicho órgano legislativo.

La promovente incluso asevera que, en represalia a ella y otras siete diputadas locales, está en curso su destitución de las comisiones de Desarrollo Económico y del Trabajo y Previsión Social, lo que obstaculiza el ejercicio de su cargo, motivo por el cual, además solicita que esta Sala Regional **dicte medidas cautelares** para que cesen los actos que estima violatorios de su derecho en su contra, o en perjuicio de cualquier otra diputada local.

Finalmente, la actora solicita una reparación del daño, para que se ordene al diputado local que emita una disculpa pública, lo que

además considera sería un acto de sensibilización para otros sectores, lo que generaría la eliminación de acciones que degradan a las mujeres, como lo señala la Ley General de Víctimas.

**III. Controversia.** La controversia del presente juicio consiste en determinar si el acuerdo impugnado fue emitido conforme a derecho y procede ser confirmada, o por el contrario, es dable su modificación o revocación.

Esto es, la controversia ante esta Sala Regional se centra en determinar si lo que dijo el Tribunal local sobre las expresiones de un diputado local en tribunal parlamentaria, eran de su competencia o no.

**CUARTO. Análisis de agravios.** Dada la estrecha similitud entre los motivos de disenso expresados, esta Sala Regional los analizará al tenor de lo que señala la Jurisprudencia **4/2000**, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN<sup>11</sup>**.

**Tal como quedó asentado en líneas precedentes, la controversia del presente caso se centra en analizar las razones y fundamentos que el Tribunal local plasmó en el acuerdo impugnado, para determinar si su declaratoria de incompetencia fue correcta o no.**

En ese supuesto, de la síntesis de agravios plasmada en la presente sentencia, se desprende que la actora básicamente parte de la idea de que el Tribunal local fue omiso en analizar la controversia sometida a su jurisdicción, ante lo que estaba obligado por la presunta comisión de actos susceptibles de

---

<sup>11</sup> Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, página 125.

constituir violencia política por razones de género en su contra, así como de las demás diputadas integrantes de la Legislatura, ante diversas expresiones proferidas por un diputado local.

Una vez determinado lo anterior, a juicio de esta Sala Regional los motivos de lesión esgrimidos por la promovente son **infundados**, porque tal como lo expuso el Tribunal local, las opiniones del diputado local fueron emitidas dentro del contexto parlamentario y bajo las reglas propias del órgano legislativo, lo que en efecto excede el ámbito de competencia de la jurisdicción electoral y en sí mismas, no generan una posible afectación al ejercicio del cargo que la actora ostenta, presupuesto último que era indispensable para que conociera del asunto.

En ese tenor, la expresión de ideas dentro del debate parlamentario, no generan en sí mismas una posible afectación al ejercicio del cargo que la actora ostenta, al ser elementos necesarios para que se lleve a cabo la deliberación legislativa.

Esto es así, porque la manifestación de ideas dada dentro de las sesiones de los órganos legislativos se encuentra tutelada por aspectos excepcionales previstos constitucional y legalmente para proteger el ejercicio del cargo de las personas legisladoras. Se explica.

Es importante precisar en forma previa al estudio de la presente controversia, que esta Sala Regional reitera y hace propios los señalamientos descritos en el Protocolo<sup>12</sup> en el sentido de reconocer, que las mujeres tienen derecho a vivir libres de violencia, lo que incluye el derecho a no ser discriminadas, a ser valoradas y educadas libre de patrones estereotipados de

---

<sup>12</sup> Consultable en la página electrónica oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:  
[https://www.te.gob.mx/protocolo\\_mujeres/media/files/7db6bf44797e749.pdf](https://www.te.gob.mx/protocolo_mujeres/media/files/7db6bf44797e749.pdf)  
última consulta: quince de noviembre.

comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación, así como a ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Ello, porque es sabido que la violencia política impacta en el derecho humano de las mujeres a ejercer el voto (activa y pasivamente); a su desarrollo en la escena política o pública, ya sea como militantes en los partidos políticos, aspirantes a candidatas a un cargo de elección popular, a puestos de dirigencia al interior de sus partidos políticos o en el propio ejercicio del cargo público.

El mismo Protocolo explica que la violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones y omisiones — incluida la tolerancia— que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

En ese sentido, la Sala Superior ha sido enfática en señalar que las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan los elementos a que se refiere la jurisprudencia 21/2018 de rubro: **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**<sup>13</sup> constituirán violencia política contra las mujeres por razones de género.

No obstante lo anterior, es dable señalar que no todos los casos en los que se expresen ideas que pueden ser interpretadas en forma indebida o discriminatoria para algún género o personas,

---

<sup>13</sup> Como lo sostuvo la Sala Superior de este Tribunal. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 21 y 22.

deben ser tomadas como violencia política por razones de género, ya que para ello es menester que coexistan elementos que permitan desprender que, en efecto, existe un detrimento en el ejercicio del cargo o una afectación o impacto en la persona que sufre de la consecuencia de tales conductas.

En el caso, esta Sala Regional estima que las razones dadas por el Tribunal local son correctas, ya que aun cuando se expresaron manifestaciones adversas a un género, lo cierto es que fueron emitidas en el ámbito parlamentario.

En efecto, de la demanda primigenia de la promovente se desprende que la persona que emitió tales expresiones, lo hizo dentro en la sesión ordinaria de la Legislatura celebrada el diez de octubre, en la que se llevaron a cabo debates sobre cuestiones diversas y se decretó un receso.

Posteriormente la actora adujo que el once de octubre la sesión fue reanudada; que dentro del debate de la Junta Política y de Gobierno de la Legislatura, el diputado local **José Casas González** esgrimió argumentos que estimó fuera de contexto y constitutivos de violencia política por razones de género, expresiones que retomó incluso con posterioridad a que otras personas diputadas hicieron uso de la voz en la tribuna.

Bajo ese contexto, es viable señalar que el diputado local profirió tales expresiones dentro de las sesiones celebradas en la Legislatura el once de octubre, lo que implica que, dada su investidura y al hacerlo bajo el cobijo de la tribuna parlamentaria, no puede ser considerado como materia de revisión por las autoridades electorales.

Cabe señalar que el artículo 61 de la Constitución dispone que la Presidencia de cada una de las respectivas Cámaras velarán por

el respeto al fuero constitucional de sus integrantes, así como por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

En el ámbito local, la Constitución local prevé en su numeral 36, que las personas diputadas no podrán ser reconvenidas por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo, en ningún tiempo, ni por ninguna autoridad.

De igual forma a lo dispuesto en el ámbito federal, el precepto de la Constitución local que se cita establece que la Presidencia de la Legislatura velará por el respeto debido al fuero constitucional de sus integrantes, así como por la inviolabilidad del recinto parlamentario.

Como se desprende de las porciones normativas citadas, tanto en el ámbito federal como local, las personas legisladoras cuentan con protección constitucional para expresar en forma libre sus ideas en el ámbito parlamentario, cuando lo realizan en **el ejercicio de su cargo.**

Sobre la interpretación de los alcances del artículo 61 de la Constitución, la Primera Sala de la Suprema Corte sostuvo en la tesis aislada 1a. XXX/2000, de rubro: **INMUNIDAD LEGISLATIVA. OBJETO Y ALCANCES DE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**<sup>14</sup> que la inviolabilidad o inmunidad legislativa tiene como finalidad la protección de la libre discusión o decisión parlamentarias; que el ámbito de esta protección **solamente opera a favor de personas legisladoras y tutela las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos**, por lo que se erige en una dispensa aun cuando subjetivamente puedan considerarse difamatorias sus expresiones, **lo que resguarda el ejercicio del Poder**

---

<sup>14</sup> Novena Época. Registro: 190591, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XII, diciembre de dos mil, página: 245.



**Legislativo, pues las personas legisladoras realizan y hacen de la palabra -del discurso- el instrumento motriz y la forma privilegiada para ejercer su función pública.**

A su vez, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación explicó en la tesis aislada P. I/2011, de rubro: **INVIOLABILIDAD PARLAMENTARIA. SOLO PROTEGE LAS OPINIONES EMITIDAS POR LOS LEGISLADORES EN EL DESEMPEÑO DE SU FUNCIÓN PARLAMENTARIA**<sup>15</sup>, que el bien jurídico protegido mediante la denominada **inviolabilidad parlamentaria** es la función del Poder Legislativo, por lo que mediante esta figura no se protege cualquier opinión emitida por personas diputadas o senadoras, sino únicamente cuando lo haga en el desempeño de su función parlamentaria, es decir, **que al situarse en ese determinado momento, en el que la persona legisladora haya acudido a desempeñar una actividad definida en la ley como una de sus atribuciones**, ya que solamente en dicho supuesto se actualiza la tutela del artículo 61 de la Constitución.

En concordancia con lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte sostuvo en la tesis aislada P. III/2011, de rubro: **INVIOLABILIDAD PARLAMENTARIA. LA CALIFICACIÓN Y LA CONSECUENTE SANCIÓN POR LAS OPINIONES QUE PUDIERAN CONSIDERARSE OFENSIVAS O INFAMANTES, O DE CUALQUIER FORMA INADMISIBLES, EMITIDAS POR LOS LEGISLADORES EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PARLAMENTARIA, CORRESPONDEN AL PRESIDENTE DEL ÓRGANO LEGISLATIVO RESPECTIVO**, que el elemento que debe determinarse para saber si cierta opinión emitida por una persona legisladora está protegida por la inviolabilidad parlamentaria a que se refiere el artículo 61 de la Constitución, es el desempeño propio

---

<sup>15</sup> Novena Época, registro: 162803, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, febrero de dos mil once, página: 7.

de la función parlamentaria, la cual debe ser autónoma e independiente.

Ello, para que las deliberaciones de los órganos legislativos no se vean interrumpidas ni se imponga a su desenvolvimiento un lineamiento específico o determinado.

En ese tenor, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expuso que **no debe permitirse a alguna entidad ajena al Poder Legislativo, que determine un catálogo de argumentos válidos o un marco deliberativo que proyecte una adecuada práctica del oficio parlamentario.**

Esto es, específicamente, **que un órgano distinto al Poder Legislativo respectivo califique las opiniones que pueden o no expresarse en el desempeño de la función parlamentaria, pues todo ello es prerrogativa exclusiva de dicho poder (Legislativo)**, de manera que si en el desarrollo de la indicada función una persona legisladora emite opiniones que pudieran considerarse ofensivas, infamantes, o de cualquier forma inadmisibles, tal calificación y la consecuente sanción corresponden a la Presidencia del órgano legislativo respectivo, conforme al segundo párrafo del indicado artículo 61 de la Constitución.

El ministro en retiro Juan Silva Meza, explica en su artículo **“LOS LÍMITES DE LA INVOLABILIDAD PARLAMENTARIA. A PROPÓSITO DEL AMPARO EN REVISIÓN 27/2009”**<sup>16</sup> que la organización interna de los parlamentos en sí misma puede ser suficiente para corregir

---

<sup>16</sup> Consultable en la página electrónica oficial del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la dirección: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4135-la-interpretacion-constitucional-en-el-marco-de-la-justicia-constitucional-y-la-nueva-relacion-entre-poderes-coleccion-facultad-de-derecho>

Última consulta: veinte de noviembre.

excesos de libertad de expresión bajo la lógica de una normalidad republicana. Textualmente señala:

*“... por regla general, las injurias o señalamientos de carácter difamatorio se excluyen de la protección de la inviolabilidad. En estos casos, los parlamentarios de las democracias occidentales han sido sujetos de reparación del daño en el mismo plano que lo serían los ciudadanos. Ahora bien, cuando esa clase de declaraciones injuriosas se llegan a producir dentro del recinto parlamentario, existen sanciones de los órganos internos (como las mesas directivas) que suelen aplicarse para evitar excesos en lo expresado por los diputados.*

*En efecto, la organización interna de los parlamentos parece bastarse a sí misma para corregir internamente tales excesos de libertad de expresión bajo la lógica de una normalidad republicana. La cortesía de los parlamentarios les lleva a dialogar de forma civilizada, incluso cuando se debaten opiniones controvertidas...*

*Las inmunidades que de éste se desprenden, se siguen justificando entonces por la necesidad institucional de proteger la actuación del Poder Ejecutivo y del Legislativo con el propósito de garantizar la continuidad de construcción normativa del Estado, pero según lo confirmó nuestra Suprema Corte, no se trata de protecciones absolutas”.*

En concordancia con lo expuesto, tampoco asiste la razón a la actora cuando señala que el Tribunal local debía analizar los actos expuestos aun cuando no fueran obstáculo para el ejercicio del cargo de elección popular, porque la discriminación merma el ámbito y psique de personas que son sujetas de violencia.

Ello, porque no en todos los casos es posible acoger dicha pretensión, ya que existen principios y garantías que deben ser tutelados y cuentan con preeminencia en el sistema constitucional.

En efecto, las asambleas parlamentarias y las personas que las integran como legisladoras gozan de un conjunto de garantías que tienen como fin, asegurar el cumplimiento de su función.

En tal perspectiva, el bien jurídico protegido mediante la inviolabilidad parlamentaria es la función del Poder Legislativo y se actualiza cuando la persona legisladora actúa en el desempeño de su cargo, para proteger la deliberación parlamentaria que llevan a cabo como representantes públicas.

El diseño constitucional impone dicha dispensa no solamente para salvaguardar el funcionamiento de los poderes legislativos, sino además para efecto de tutelar principios dentro del sistema jurídico, tales como la seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución.

El principio de seguridad jurídica debe ser entendido, en el sentido de que las leyes han de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y particulares, para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que no ocurre en el caso concreto, en donde no existe un procedimiento expreso y ajeno al propio ámbito legislativo para sancionar a una persona diputada en el ejercicio de su libertad de expresión parlamentaria.

De igual forma debe privilegiarse el principio de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución, el que debe entenderse como la satisfacción de que todo acto de autoridad ha de realizarse conforme al texto expreso de la ley, o interpretación jurídica.

Como se desprende de lo anterior, el diseño constitucional impone dicha dispensa como garantía del ejercicio del cargo no solamente para salvaguardar el funcionamiento de los poderes legislativos, sino además para efecto de tutelar principios tales como la

seguridad jurídica, el cual establece las garantías de audiencia, de fundamentación y motivación, las formalidades del acto de autoridad, y las de legalidad previstas en el artículo 16 de la Constitución, a efecto de que no se incurra en arbitrariedades contra integrantes de los órganos legislativos en el ejercicio de su cargo.

Bajo ese supuesto, si la Constitución prevé que las opiniones de las personas legisladoras no pueden ser objeto de censura alguna, es obvio que, en acatamiento al principio de legalidad, las autoridades no podrían sobrepasar sus facultades para calificarlas.

En tales circunstancias, esta Sala Regional estima correcta la argumentación del Tribunal local en el sentido de que, ante una eventual conducta susceptible de ser sancionada, correspondía a la Presidencia de la Mesa Directiva de la Legislatura el conocimiento de las conductas referidas por la actora para efecto de imponer alguna medida dentro del orden de las sesiones parlamentarias.

Esto último, habida cuenta de que según lo previsto en el artículo 35 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, es quien ejerce la Presidencia del Congreso del Estado y en sus funciones hará respetar el fuero constitucional de las personas diputadas, velará por la inviolabilidad del recinto legislativo y hará prevalecer el interés general de la Legislatura por encima de los intereses particulares o de grupo<sup>17</sup>, con lo cual **la queja de la promovente no quedaría inaudita y sería atendida por el órgano competente para ello.**

De igual modo, en el artículo 36 fracción XXI de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, se prevé que la Presidencia

---

<sup>17</sup> Consultable en la página electrónica oficial de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos: <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/leyes.jsp>  
Última consulta: catorce de noviembre.

de la Mesa Directiva de la Legislatura cuenta con atribuciones para llamar públicamente la atención a las personas diputadas cuando violen dicha ley o su reglamento; puede formular apercibimientos en caso de persistir en su conducta, exhortarlas a respetar lo dispuesto en la ley, a guardar el comportamiento debido en el recinto legislativo y en su caso aplicar las sanciones que establece la misma.

En ese orden de ideas, no asiste la razón a la promovente cuando señala que el Tribunal local en forma indebida remitió su demanda a la Presidencia de la Mesa Directiva de la Legislatura o a instancias internas al interior del órgano legislativo -como la Comisión de Ética Legislativa- ya que al tratarse de conductas desplegadas por uno de sus integrantes, durante el debate parlamentario, es inconcuso que su conocimiento y la eventual consecuencia de la calificativa de tales actos -de ser contrarios a alguna norma- compete a quien dirige el Poder Legislativo local como parte de sus atribuciones y organización interna.

En ese tenor de ideas, al propio órgano legislativo corresponde velar por su correcto funcionamiento y estatuir el orden que debe prevalecer entre las personas legisladoras que lo integren; precisamente porque cuentan con potestad soberana al ser uno de los Poderes de la entidad.

En la especie, se considera correcto que sea un órgano interno de la Legislatura -como la Comisión de Ética Legislativa- quien pueda conocer sobre aspectos relacionados con conductas o actos de sus integrantes en el ejercicio legislativo, ya que la expresión de ideas y el orden dentro de los debates parlamentarios está limitada por el propio órgano parlamentario.

En efecto, si bien el artículo 116 de la Constitución prevé que las legislaturas locales deben integrarse por un número de personas

diputadas que sea proporcional al de habitantes de la entidad, lo cierto es que deja a la potestad de cada órgano legislativo su configuración, ya que no contiene disposición expresa sobre su organización interna en cuanto a los órganos de dirección y de trabajo con que cuenten, ni a la manera en que deben integrarse o en general, el desarrollo funcional dentro de esos órganos, por lo que no consagra principios constitucionales regulatorios respecto de tal organización de funcionamiento interno ni por lo que hace a las decisiones que atañen a esos aspectos administrativos.

De ahí que en esos aspectos, cada legislatura, en ejercicio de su soberanía reflejada por la votación mayoritaria de sus integrantes, y traducida en los términos de las disposiciones correspondientes, tiene plena libertad de actuación y ese tipo de decisiones competen solamente al órgano en cuestión y en relación directa con sus integrantes, ya que tales actos serán susceptibles de trascender a la esfera jurídica de las propias personas diputadas, de forma intrínseca al ejercicio del cargo público que ostentan.

Al respecto se considera acertado el razonamiento del Tribunal local en el sentido de que, según lo prevé el artículo 83 *Novenus* de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, compete a la Comisión de Ética Legislativa de la Legislatura, conocer y dictaminar asuntos relacionados con actos que pudieran ser contrarios a la ética legislativa y en su caso, resolver en primera instancia las denuncias que se formulen, así como organizar cursos de ética y valores, para las personas diputadas y el personal de la Legislatura.

En ese orden, de conformidad con lo que señala el artículo 22 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos<sup>18</sup> la

---

<sup>18</sup> Consultable en la página electrónica oficial de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos: <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/poderlegislativo.jsp>  
Última consulta: veintidós de noviembre.

Legislatura contará con un Código de Ética Parlamentaria, para promover, capacitar y difundir los principios de conducta y deberes éticos, así como velar por el cumplimiento de los principios de legalidad, integridad e imparcialidad, entre las personas diputadas y trabajadoras del Poder Legislativo estatal.

Además, el segundo párrafo del numeral en cita dispone que la persona legisladora que se aparte de la ética parlamentaria en el ejercicio de su actividad, **se hará acreedora a las medidas disciplinarias establecidas en la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos o del mismo Reglamento.**

De igual forma, el numeral 23 del Reglamento que se cita establece que las personas diputadas se conducirán en todo momento, con apego a principios de, legalidad, integridad, imparcialidad, eficacia y ética; que en todo momento deberán conducirse con respeto a la investidura, privilegiando el dialogo, la tolerancia y el respeto mutuo, como valores que sustenten su desempeño en la representación popular e impulsen el desarrollo de una práctica legislativa abierta y democrática, estarán sujetas a las medidas disciplinarias contenidas en el Reglamento y el Código de Ética Parlamentaria.

En el caso, si la Comisión de Ética Legislativa de la Legislatura, es el órgano que internamente puede conocer sobre conductas atribuidas a las personas legisladoras susceptibles de ser contrarias a aspectos éticos, tolerancia y respeto mutuo, es inconcuso que cuenta con facultades para imponer una medida, con lo cual el reclamo no quedaría inaudito.

Ahora bien, cuando esa clase de declaraciones se llegan a producir dentro del recinto parlamentario, existen sanciones de los órganos internos (como las mesas directivas) que suelen aplicarse para evitar excesos en lo expresado por las personas legisladoras,



ya que los límites de tal ejercicio deben ser determinados por el propio órgano legislativo.

Aunado a lo anterior, no asiste razón a la actora cuando sostiene que fue incorrecto que se remitiera su reclamo a los órganos, porque no se encuentran en funcionamiento, toda vez que la propia actora como legisladora local puede instar para que el órgano interno sesione o dirima cuestiones susceptibles de ser conocidas ante conductas de un diputado local, ya que se reitera, corresponde al propio órgano legislativo, el constituirse y vigilar la conducta de sus integrantes, de ahí que el envío ordenado por el Tribunal local sea acertado.

Lo anterior protege el principio de división de poderes y tutela el efectivo ejercicio del cargo de las personas legisladoras, quienes no pueden ser objeto de censura alguna durante sus intervenciones en la tribuna o al momento de que el órgano legislativo sesione.

Luego, si la manifestación de ideas de una persona legisladora se encuentra tutelada en forma amplia por disposición de la Constitución y secundada por las constituciones y legislaciones locales y no pueden ser reconvenidos ni censurados en ellas, es inconcuso que los órganos judiciales no están facultados para conocerlos a través de su competencia ordinaria, ya que judicializar y en su caso, calificar las expresiones parlamentarias significaría mermar el ejercicio mismo del cargo.

Así, se debe reconocer que el ámbito parlamentario excede el conocimiento de la materia jurisdiccional electoral, ya que ésta fue instituida para conocer actos o resoluciones de autoridades electorales que puedan ser contrarias al orden constitucional o legal, lo que no sucede tratándose de debates parlamentarios.

El artículo 116 fracción IV inciso I) de la Constitución señala que las constituciones y leyes de los Estados establecerán un sistema de medios de impugnación en materia electoral para calificar la legalidad de los actos y resoluciones electorales, lo que no incluye aspectos propios del funcionamiento legislativo o parlamentario y por tanto, de la revisión de las actuaciones de quienes integran los poderes legislativos estatales al momento en que hacen uso de la palabra durante las sesiones que celebren.

A propósito de lo anterior, la Sala Superior de este Tribunal ha expuesto en la jurisprudencia 34/2013 de rubro: **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO**<sup>19</sup>, que el objeto del derecho político electoral de una persona a ser votada implica tanto la posibilidad de contender en una candidatura a un cargo público de elección popular, como resultar electa en un plano de igualdad con las demás personas contendientes, lo mismo que acceder al cargo, aspectos que constituyen el bien protegido o tutelado jurídicamente por el ordenamiento.

La Sala Superior explica que el derecho de acceso al cargo no se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por la persona servidora pública y por ende, se excluyen de la tutela del derecho político electoral de voto pasivo o activo, **los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario, como los concernientes a la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus integrantes**, o bien, por la que desarrollan las fracciones parlamentarias o las comisiones, porque tales actos están esencial

---

<sup>19</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 36, 37 y 38.

y materialmente desvinculados de los elementos o componentes del objeto del derecho político electoral de voto pasivo.

De ahí que el razonamiento de la autoridad responsable sea correcto, ya que no era posible conocer las manifestaciones esgrimidas por el diputado local a través de un medio de defensa en materia electoral, dado que la expresión de sus ideas en el contexto parlamentario forma parte de su actuación dentro del órgano legislativo, lo que a su vez incide en el funcionamiento de dicho poder.

En ese orden de ideas, a juicio de esta Sala Regional, en lo que fue materia de lo resuelto por el Tribunal local tampoco existía una actuación que mermara o hiciera nugatorio el ejercicio del cargo de la actora o un acto atribuible a alguna autoridad electoral para efecto de que se actualizara la competencia jurisdiccional por materia.

Al caso se considera pertinente acudir a la resolución del juicio ciudadano **SUP-JDC-1549/2019** presentado por una diputada federal, para impugnar manifestaciones de un diputado también federal, que podrían constituir violencia política en razón de género, la Sala Superior de este Tribunal sostuvo<sup>20</sup> que:

*“... De la normativa constitucional y legal que ha quedado señalada, se advierte que el sistema de medios de impugnación en materia electoral está construido sobre la base de procedimientos eminentemente de carácter impugnativo, que tienen como finalidad garantizar la constitucionalidad y legalidad de las decisiones que las autoridades electorales tomen, las cuales puedan afectar los principios rectores de los procesos electorales.*

*Bajo ese contexto, resulta claro que la Sala Superior no puede conocer de las cuestiones planteadas por la actora ni a través del*

---

<sup>20</sup> Visible en las páginas 8 y 9 de la citada resolución.

*juicio ciudadano ni mediante algún otro medio de impugnación en materia electoral.*

*Lo anterior, porque como se dijo, la intención de la actora no es impugnar algún acto emitido por una autoridad electoral, sino denunciar hechos que considera constitutivos de violencia política de género en su contra, los cuales atribuye al Diputado Federal...”.*

Como se desprende de lo anterior, la Sala Superior acotó que la intención de la actora **no era impugnar algún acto emitido por una autoridad electoral**, sino denunciar hechos que consideró constitutivos de violencia política de género en su contra y que atribuía a un diputado federal.

De igual forma, esta Sala Regional, en la resolución del Asunto General **SCM-AG-18/2019**<sup>21</sup>, presentado por una diputada local y a través de cuyo escrito denunciaba diversos actos que podrían constituir violencia política de género en su contra, **se declaró legalmente incompetente** para conocer del caso concreto y sostuvo que un órgano jurisdiccional, no puede conocer directamente de una denuncia de una víctima de violencia política en contra de particulares, sino que debe hacerse en el marco de lo establecido por la Ley de Medios.

Lo anterior, porque el sistema de medios de impugnación en materia electoral tiene como punto de referencia la revisión de un acto emitido por una autoridad y no está prevista de manera expresa alguna figura que permita conocer de la posible violación de derechos humanos derivada de actos de particulares, quienes tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos y cuyas funciones están determinadas por una norma general.

---

<sup>21</sup> De siete de junio.

En el caso concreto, no debe pasarse por alto que las presuntas afirmaciones fueron hechas dentro del contexto de una sesión ordinaria del órgano legislativo, como parte del debate parlamentario, por una persona que integra la Legislatura en las mismas condiciones de la actora, quien igualmente ostenta el cargo de diputada local.

Bajo esa tesitura, no podría tenerse al diputado local como autoridad responsable, ya que con su conducta o dichos -aun cuando pudieran ser desafortunados- no podría ser llamado como tal y menos todavía si profirió tales expresiones **en ejercicio de su cargo haciendo uso de la tribuna parlamentaria y dentro de la celebración de una sesión ordinaria.**

En esa perspectiva, el numeral 318 del Código local prevé que los recursos son los medios de impugnación tendentes a lograr la revocación, la modificación o aclaración de las resoluciones dictadas por los organismos electorales, o la nulidad de la votación de una o más casillas o de una elección.

A su vez, el artículo 322 fracción II del Código local señala que la parte que se tendrá como responsable en los medios de impugnación locales es la autoridad o el partido político que realice el acto o dicte la resolución que se impugna, lo que denota que para la procedencia de algún medio de defensa es menester que exista una relación de supra a subordinación y que a su vez, se emita un acto o resolución electorales contrarios a los intereses de quien actúa como promovente.

Esto último **no significa que este órgano colegiado apruebe la expresión de ideas en contra de alguna persona o género en lo específico**, sin embargo en el contexto del presente caso tales manifestaciones no pueden ser objeto de reconvención,

calificación o censura de ningún órgano jurisdiccional, lo que se dispone por mandato constitucional.

No se soslaya que del escrito primigenio de la promovente se advierte que su pretensión giró en torno a lograr una medida para evitar que se emitieran expresiones adversas a las mujeres.

No obstante, tal como sostuvo la autoridad responsable, el juicio local no era la vía para sancionar o prevenir este tipo de manifestaciones provenientes de una persona legisladora, ante el tipo de tutela que posee para emitir sus ideas.

Así se tiene que los hechos que relata la actora como presuntamente constitutivos de violencia política por razones de género ante opiniones expresadas por un diputado local, no son actuaciones que puedan ser conocidas a través de la jurisdicción electoral o que impliquen un acto de autoridad en su perjuicio, ya que son aspectos propios del desarrollo y actividades encomendadas a la Legislatura.

Ello, porque la inviolabilidad parlamentaria conferida a personas legisladoras a través de los artículos 61 de la Constitución y 36 de la Constitución local, es una condición básica para el funcionamiento de los poderes legislativos, **y sobre esa base no podría haber injerencia de algún otro Poder o entidad de la Federación o de los Estados.**

Por ende, considerando que la vía intentada por la promovente no era la adecuada para lograr una sanción o medida a un diputado local en funciones por las opiniones expresadas en la sesión legislativa, se considera que es conforme a derecho la determinación adoptada por el Tribunal Responsable.

No pasa desapercibido que la actora relata en la demanda del presente juicio ciudadano que fue privada de sus oficinas, que no

se le hacen llegar las convocatorias respectivas; no se le acusa recibo de la documentación que presenta ante la Mesa Directiva, que se le pretende privar de la integración de comisiones y que el personal a su cargo dejó de percibir su sueldo.

Al respecto se precisa que tales manifestaciones son **inoperantes** para controvertir el acuerdo impugnado o modificar en alguna forma las consideraciones plasmadas por la autoridad responsable al ser hechos que no fueron planteados en la instancia previa y por tanto, el Tribunal local no tuvo oportunidad de pronunciarse sobre tales planteamientos.

En ese sentido es inconcuso que, al ser consideraciones novedosas para la controversia ya planteada en el presente juicio, no pueden ser tomadas en cuenta en modo alguno para controvertir o modificar aspectos de lo que se determinó en el acuerdo impugnado.

En efecto, de conformidad con lo que señala el artículo 84 de la Ley de Medios, las sentencias que resuelvan el fondo del juicio ciudadano podrán confirmar, revocar o modificar el acto o resolución impugnado, lo que implica la mera revisión de lo ya resuelto por la autoridad responsable.

Por ende, las manifestaciones de la actora son ineficaces para revocar lo combatido y por tanto devienen en inoperantes, precisamente por ser cuestiones novedosas sobre las cuales el Tribunal local no pudo haber emitido pronunciamiento alguno y exceden el contexto y materia de estudio del presente juicio.

Es importante hacer notar que, respecto de tales manifestaciones, para acceder a las pretensiones de la promovente sería necesario llamar a quienes estima responsables, e iniciar una nueva controversia, lo que no es posible en este momento, ante la litis ya

establecida, además de que podría afectarse derechos de terceras personas que pudieran tener relación directa con los hechos que la promovente imputa.

Sobre este orden de ideas, de conformidad con lo descrito en la jurisprudencia 48/2016, de rubro: **VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES**<sup>22</sup> la Sala Superior adujo que cuando se alegue violencia política por razones de género, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, **a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso**, también lo es que en el caso concreto, la revisión de los autos del juicio primigenio no permite tener constancia de la existencia de elementos ni aun con el carácter de indiciarios en cuanto a las privaciones que aduce la actora.

En el caso resulta más benéfico para los intereses de la actora, dejar a salvo sus derechos pues, se insiste, en el expediente no presentó alguna prueba ni existe indicio alguno para soportar la veracidad de sus afirmaciones.

Ello para que, si lo estima conducente, la actora inicie la vía correspondiente si estima que existen actos concretos que impiden su libre ejercicio en el desempeño del cargo de diputada local.

Lo anterior no significa que se otorgue una carga procesal adicional a la promovente, ya que en el caso, la controversia se ciñó a la revisión de la actuación de la autoridad responsable y si ésta fue apegada a Derecho ante los planteamientos hechos por la propia actora en la instancia local.

---

<sup>22</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49.



Se precisa que el inicio de una controversia concreta conllevaría para la promovente un beneficio procesal mayor, ya que estaría en aptitud de elaborar un escrito con hechos concretos; señalar a quienes estime responsables, y allegar **las pruebas que estime conducentes para corroborar su dicho**, lo que no sucedió en el caso concreto, ante la litis ya planteada.

#### **QUINTO. Solicitud de medidas cautelares.**

- **Naturaleza jurídica**<sup>23</sup>

Con base en los ordenamientos internacionales<sup>24</sup>, los Estados deben tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, para lo cual deben garantizar, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a ser elegibles<sup>25</sup>.

Asimismo, se ha condenado todas las formas de violencia contra las mujeres y se ha asumido el compromiso de adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar esa violencia, así como a hacerlo con la debida diligencia<sup>26</sup>.

En el ámbito nacional, se ha reconocido la implementación de medidas de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima.

Tales medidas se otorgan por la autoridad que resulte competente, inmediatamente después de tener conocimiento de hechos que

---

<sup>23</sup> Razones sostenidas en el acuerdo plenario de dos de mayo, emitido en el juicio ciudadano SCM-JDC-121/2019, del índice de esta Sala Regional.

<sup>24</sup> Opinión consultiva 18, Ver párrafo 1 y 7 de la Recomendación General 19 del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Artículo 4, inciso j) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y artículo 7.a de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

<sup>25</sup> Artículo 7.a de la Convención de Belém do Pará.

<sup>26</sup> Artículo 7.b de la Convención de Belém do Pará

podieran constituir infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres<sup>27</sup>.

Por ello, cuando una autoridad tenga conocimiento de hechos que pongan en peligro la integridad de una persona, se deben adoptar medidas necesarias para evitar alguna lesión o daño<sup>28</sup>.

Ahora bien, en términos generales y en relación con la naturaleza jurídica de las medidas cautelares, la Sala Superior de este Tribunal ha determinado<sup>29</sup> que son instrumentos que se pueden decretar para conservar la materia del litigio y evitar un daño grave e irreparable a las partes en conflicto o a la sociedad.

Por tanto, se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; lo primero, pues la determinación de otorgarlas no constituye un fin en sí mismo, y lo segundo, debido a que se tramitan en plazos breves pues están dirigidas a garantizar la existencia del derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo<sup>30</sup>.

En esa tesitura, si en una demanda alguna de las partes involucradas afirma que sufre algún tipo de violencia, esta Sala Regional debe adoptar las medidas necesarias para la protección de quien afirme o alegue ser víctima de tales actos, ya que se debe dar la atención inmediata que corresponda, así como dictar órdenes de protección<sup>31</sup>.

Entre dichas medidas, están las cautelares que equivalen a una protección del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de

---

<sup>27</sup> Artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

<sup>28</sup> Artículo 40 de la Ley General de Víctimas.

<sup>29</sup> En la resolución del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-70/2015 de su índice.

<sup>30</sup> Razones sostenidas en el acuerdo plenario emitido en autos del juicio ciudadano SCM-JDC-1233/2018 del índice de esta Sala Regional, emitido el veinte de noviembre de dos mil dieciocho.

<sup>31</sup> Artículo 7 del Reglamento Interno, artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y Protocolo.

prevenir violaciones a los derechos humanos, cuya función es prevenir la posible afectación irreparable a uno o más derechos y vigilar que se cumplan las obligaciones y prohibiciones que establece la ley mientras se emite la resolución de fondo.

Así, el objeto de tales medidas –con independencia del estudio de la controversia en el fondo que se haga al resolver el asunto– es salvaguardar de manera provisional derechos que pudieran estar en riesgo y que, por ende, requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que **las autoridades deben adoptar las medidas necesarias para cesar las actividades que causan el daño**, y prevenir o evitar el comportamiento lesivo.

Así lo ha considerado la Sala Superior de este Tribunal Electoral, en la jurisprudencia 14/2015, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**<sup>32</sup>, conforme a la cual la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de una conducta probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original.

- **Caso concreto.**

La actora señala ante esta instancia, que el once de octubre fue privada de manera violenta de las oficinas en las que lleva a cabo el ejercicio de su cargo en la Presidencia de la Junta Política y de Gobierno de la Legislatura, lo que fue extensivo a las personas que colaboran con ella.

Además, la promovente expone que la persona que fue designada como Secretaria Técnica de la Junta Política, como personal a su

---

<sup>32</sup> Consultable en Compilación 1997-2018. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Tomo: Jurisprudencia. Volumen 1. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Páginas 575-576.

cargo, dejó de percibir su sueldo.

La actora también sostiene que no se le hacen llegar las convocatorias para las sesiones de la Junta Política ni de cualquier otra comisión al interior de la Legislatura y no se le acusa recibo de la documentación que ingresa a la Presidencia de la Mesa Directiva de dicho órgano legislativo, e incluso asevera que en represalia a ella y otras siete diputadas locales, está en curso su destitución de las comisiones de Desarrollo Económico y del Trabajo y Previsión Social, lo que obstaculiza el ejercicio de su cargo.

Es importante precisar que, como se ha señalado con antelación, en la instancia previa la actora **no vertió las anteriores manifestaciones ni expuso los hechos que ahora señala**, motivo por el cual es inconcuso que no existe pronunciamiento alguno por parte de la autoridad responsable.

En ese sentido, la pretensión de la actora es que a través del planteamiento de hechos nuevos a la materia del presente juicio, esta Sala Regional tome medidas para evitar que acaezcan actos que considera adversos al ejercicio de su cargo, toda vez que en su demanda señala que son presuntos hechos que ocurrieron a partir de las expresiones que emitió el diputado en tribuna y que estima constituyen violencia política por razones de género.

Aun cuando no se soslaya el hecho de que la actora no aportó medios probatorios para corroborar su dicho y de que se trata de hechos novedosos para la controversia ya planteada ante esta Sala Regional, dadas las manifestaciones que la actora formula en la demanda del presente juicio ciudadano, atendiendo a los parámetros descritos en el Protocolo, concretamente en su

Apartado 7, numerales 3 y 7<sup>33</sup>, **esta Sala Regional debe decretar órdenes de protección, así como las medidas necesarias para evitar que el posible daño sea irreparable.**

Ello, porque las medidas preventivas tienen como propósito velar por una tutela judicial efectiva en términos de lo previsto en el artículo 17 de la Constitución.

Para efectos de lo anterior, esta Sala Regional considera procedente **vincular de manera urgente** a las personas que al interior de la Legislatura puedan verse inmiscuidas, para que, de manera conjunta diseñen y ejecuten las medidas de protección que consideren oportunas para que cesen los presuntos actos que se ejecuten en detrimento de la actora, que son:

- A la Presidencia de la Mesa Directiva de la Legislatura, por conducto de quien la dirija en este momento<sup>34</sup>.
- A la Comisión de la Junta Política y de Gobierno de la Legislatura, por conducto de quien la presida<sup>35</sup>.
- A las coordinaciones de las fracciones parlamentarias de los partidos políticos<sup>36</sup> y en su caso, diputaciones

---

<sup>33</sup> Al respecto véase la resolución de los juicios electorales SUP-JE-115/2019 y sus acumulados, resueltos por la Sala Superior de este Tribunal el veinte de noviembre.

<sup>34</sup> Quien de conformidad con lo previsto en el artículo 35 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, es quien ejerce la Presidencia del Congreso del Estado y en sus funciones hará respetar el fuero constitucional de las personas diputadas y velará por la inviolabilidad del Recinto Legislativo. Consultable en la página electrónica oficial de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos: <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/leyes.jsp>

Última consulta: catorce de noviembre.

<sup>35</sup> Según el artículo 44 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, la Junta Política y de Gobierno es la expresión de la pluralidad del Congreso del Estado; por tanto, es el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias políticas, con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el pleno del Congreso del Estado adopte las decisiones que constitucional y legalmente le corresponda.

<sup>36</sup> Que según la página electrónica oficial de la Legislatura son: MORENA, Partido del Trabajo, Partido Encuentro Social, Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido Movimiento Ciudadano, Partido Nueva Alianza, Partido Humanista,

independientes que integran la Legislatura<sup>37</sup>.

- A la Secretaría de Administración y Finanzas de la Legislatura<sup>38</sup> o la entidad que orgánicamente lleve a cabo tales funciones en el órgano legislativo.

Ello, para que individual y/o conjuntamente –en el ámbito de sus respectivas competencias y facultades– garanticen a la actora su derecho a ejercer el cargo para el que fue electa, bajo las siguientes acciones específicas:

1. Permitir o garantizar el ingreso libre de la actora al recinto o sede de la Legislatura, así como el acceso a sus oficinas para el desempeño de su encargo.
2. Convocar a la actora a las sesiones respectivas.
3. Recibir los escritos que la actora ingrese a la Presidencia de la Mesa Directiva u otras áreas de la Legislatura.
4. De manera general, proteger a la actora y a las personas que le apoyen, para que se omita el ejercicio de actuaciones que puedan constituir actos de violencia política o acciones discriminatorias de las cuales puedan ser objeto, lo que incluye que se le permita a la promovente integrar las comisiones de las que forma parte al interior de la Legislatura sin coacciones de algún tipo o intimidaciones para que

---

Partido de la Revolución Democrática y dos diputaciones independientes. Consulta: <http://congresomorelos.gob.mx/gpph/>. Última consulta: catorce de noviembre.

<sup>37</sup> Artículo 27 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos dice: Los grupos parlamentarios son las formas de organización que adoptarán los diputados para realizar tareas específicas, coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo, expresar las corrientes políticas y de opinión presentes en el Congreso del Estado, así como para facilitar la participación de los diputados en las tareas legislativas, mismos que deberán estar formados cuando menos por dos personas diputadas. Cuando un partido político, coalición o candidatura independiente obtenga una curul en el Congreso del Estado, se considerará como fracción parlamentaria.

<sup>38</sup> Cuyas funciones están relatadas en el numeral 98 de la Ley Orgánica que se cita en párrafos precedentes.

presente su renuncia a tales comisiones, así como contar con el personal de apoyo que le fue asignado.

5. La Secretaría de Administración y Finanzas de la Legislatura, o la entidad que hagan tales funciones, deberá supervisar y coordinar la implementación de las acciones mencionadas en el ámbito de los recursos humanos, materiales o financieros que sean necesarios para el ejercicio del cargo de la actora, así como el mantenimiento de las personas de apoyo que tenga asignadas.

Lo anterior, **no incluye aspectos propios de las cuestiones de organización o acuerdos al interior de la Legislatura que puedan incidir en aspectos propios del Derecho Parlamentario, funciones legislativas o decisiones parlamentarias**, tales como la designación de integrantes de las comisiones legislativas o cuestiones que incidan exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo, por estar relacionadas con el funcionamiento y desahogo de las actividades internas del órgano legislativo local<sup>39</sup>.

Toda vez que en la presente sentencia **se han dejado a salvo los derechos de la actora para que acuda ante instancias en donde pueda presentar un escrito en el que detalle sus motivos de queja**, es preciso señalar que las medidas cautelares de protección a su favor deberán ser diseñadas e implementadas a partir del momento de la notificación de la presente determinación, y dada su naturaleza temporal, **tendrán vigencia**

---

<sup>39</sup> Tal y como lo previó la Sala Superior en la jurisprudencia 44/2014 de rubro: **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 18 y 19.

en tanto el órgano competente correspondiente se pronuncie sobre los aspectos que expone la actora.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se **confirma** el acuerdo impugnado.

**SEGUNDO.** Se **otorgan las medidas cautelares** solicitadas por la actora en los términos que se indican.

**Notifíquese por estrados** a la actora<sup>40</sup> y también a demás personas interesadas; por **correo electrónico** al Tribunal local, con copia certificada de esta sentencia; **por oficio** a la Presidencia de la Mesa Directiva de la Legislatura, solicitando que por su conducto se notifique a las coordinaciones de las fracciones parlamentarias y diputaciones independientes que la integran; **por oficio** a la Comisión de la Junta Política y de Gobierno de la Legislatura, por conducto de quien la presida, así como a la Secretaría de Administración y Finanzas de la Legislatura<sup>41</sup>, o al órgano que lleve a cabo tales funciones, también por conducto de quien la dirija.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 26, 28 y 29 de la Ley de Medios en relación con los diversos 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

Devuélvase la documentación que corresponda y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

---

<sup>40</sup> Por así haberlo solicitado en su demanda.

<sup>41</sup> Ambas del Congreso del Estado de Morelos.



Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la Magistrada y los Magistrados, con el voto en contra de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas quien formula voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**JOSÉ LUIS**

**MARÍA GUADALUPE**

**CEBALLOS DAZA**

**SILVA ROJAS**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA TETETLA ROMÁN**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS<sup>42</sup> EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO IDENTIFICADO COMO SCM-JDC-1214/2019<sup>43</sup>.**

Con fundamento en el artículo 193 párrafo 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 48 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, formulo voto particular al no coincidir con las consideraciones expuestas por la mayoría en la presente sentencia, por las razones que se exponen a continuación.

## **1. CONTEXTO DEL CASO**

Para poder hacer un análisis integral de la controversia que se sometió a consideración de esta Sala Regional, considero necesario hacer algunas precisiones a efecto de tener claridad sobre el contexto social y político que enmarcó la actualización de los hechos denunciados.

### **1.1. Contexto social. Violencia de género y violencia política**

De conformidad del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de enero a septiembre de este año, en el país, un

---

<sup>42</sup> Colaboraron en la elaboración del voto: Rafael Ibarra de la Torre y Rosa Elena Montserrat Razo Hernández.

<sup>43</sup> En la emisión de este voto, utilizaré los mismos términos contenidos en el glosario de la sentencia que forma parte. Con la precisión de que también serán utilizados los siguientes términos:

<b>CEDAW</b>	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
<b>CoIDH</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos
<b>Congreso Local</b>	Congreso del Estado de Morelos
<b>Convención</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos
<b>Diputado</b>	José Casas González
<b>FEPADE</b>	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Fiscalía General de la República

total de (84,600) ochenta y cuatro mil seiscientas mujeres fueron víctimas de un delito<sup>44</sup>.

Específicamente en el caso de Morelos, desde el (10) diez de agosto de (2015) dos mil quince, se declaró una alerta de género para (8) ocho municipios, entre los que se encuentran: Cuautla, Cuernavaca, Emiliano Zapata, Jiutepec, Puente de Ixtla, Temixco, Xochitepec y Yautepec<sup>45</sup>.

Es importante, además, destacar los siguientes datos relacionados con delitos cometidos contra mujeres en el estado de Morelos<sup>46</sup>: (3) tres de los (8) ocho municipios en los que fue declarada la alerta de género se encuentran dentro de los (100) cien con mayor número de feminicidios a nivel nacional.

Cuernavaca -lugar de residencia de la Legislatura y el Tribunal Local- ocupa el lugar (15) quince a nivel nacional, de los municipios con más feminicidios, al haberse presentado (7) siete hasta septiembre de (2019) dos mil diecinueve; mientras que Jiutepec se ubica en el lugar (43) cuarenta y tres con (4) cuatro feminicidios en el mismo periodo, y Xochitepec, se ubica en el lugar (69) sesenta y nueve con (3) tres feminicidios hasta septiembre de este año.

Igualmente, es necesario reconocer que la presentación de un escenario general de violencia contra las mujeres en el país en conjunto con el aumento de la participación política de las mujeres,

---

<sup>44</sup> Información sobre violencia contra las mujeres, publicada por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, información con corte al (30) treinta de septiembre de (2019) dos mil diecinueve, consultable en: <https://drive.google.com/file/d/1n-fC8tMPclxCuaCMEFoPoO9LnVzFCKu8/view>.

<sup>45</sup> Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el estado de Morelos, consultable en: <https://www.gob.mx/conavim/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-morelos>.

<sup>46</sup> Información sobre violencia contra las mujeres, antes citada.

se ha traducido en la generación de un contexto de violencia política en su contra.

En efecto, aun cuando debemos reconocer que el problema de violencia política por razón de género es de mucho antes de este siglo<sup>47</sup>, este fenómeno fue reconocido recientemente como una violencia específica hacia las mujeres, separándolo del problema general de violencia por razón de género.

De acuerdo con el Informe de la FEPADE sobre la atención de casos de Violencia Política contra las mujeres, se tiene registro de procedimientos seguidos por violencia política contra las mujeres desde (2012) dos mil doce<sup>48</sup> -lo que coincide con el año del proceso electoral en el que por primera vez se aplicaron a nivel general las normas de cuotas, sin la admisión de excepciones-. Sin embargo, estos casos en realidad no recibieron atención pública o institucional o bien, no lo hicieron como un problema de violencia política de género -como el caso de las “Juanitas” después de la elección de (2009) dos mil nueve-.

No obstante, podemos ver que a medida que las normas impulsaban con mayor fuerza la participación política de las mujeres, la violencia política contra ellas se exponenció. Es así como después de la reforma de (2014) dos mil catorce y en la antesala de la elección intermedia de 2015 (dos mil quince) dejó de verse a la violencia política por razón de género como la actualización de hechos aislados y se le reconoció como un fenómeno sistemático, pues en tal año se registraron (92) noventa y dos procedimientos de violencia

---

<sup>47</sup> Cárdenas Acosta, Georgina (2018) “La Violencia política contra las mujeres, de la antigüedad al proceso electoral 2017-2018” en Ensayos sobre violencia política. No a la Violencia política y Violencia política por razón de género. Dirección General de Política Criminal y Vinculación en Materia de Delitos Electorales. 1ª Edición. Disponible en <http://www.fepade.gob.mx/work/models/fepade/prevencionDelito/EnsayosSobreViolenciaPoliticaWEB.pdf>.

<sup>48</sup> Habiéndose presentado 3 (tres) casos en 2012 (dos mil doce), 1 (uno) en 2013 (dos mil trece) y 0 (cero) en 2014 (dos mil catorce).

política por razón de género (contrastando con 0 cero que hubo en 2014 dos mil catorce)<sup>49</sup>.

Una de las primeras instituciones estatales en reconocer el problema de la violencia política contra las mujeres fue el Instituto Nacional de las Mujeres, que la clasificó como una de las formas a través de la que se ejercía violencia contra ellas, entendiéndolo como un problema que afectaba su participación política al obstaculizar su intervención en la toma de decisiones en los gobiernos<sup>50</sup>.

Después de esto, en (2015) dos mil quince, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém Do Pará emitió la Declaración sobre la violencia y el acoso políticos contra las mujeres, impulsado por la necesidad de definir la violencia y acoso políticos sufridos por las mujeres y teniendo como finalidad impedir que se las reconozca como sujetos políticos, desalentando el ejercicio de su carrera política<sup>51</sup>.

A la par de esto y en el marco de la preparación para la elección de 2015 (dos mil quince), asociaciones de la sociedad civil en México llamaron la atención hacia la existencia de escenarios generalizados de violencia que impedían la participación igualitaria de las mujeres en la contienda. Como ejemplo, el Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir, hizo una recopilación de los hechos de violencia política

---

<sup>49</sup> FEPADE (2017) "Informe de la FEPADE sobre la atención de casos de Violencia Política contra las mujeres. Diagnóstico y avances (2012-2017)", disponible en <http://oppmujeresmich.org/wp/?p=278>.

<sup>50</sup> Instituto Nacional de las Mujeres (2013) "Comunicado de prensa 140. La violencia política, otra forma de violencia de género", Dirección General Adjunta de Comunicación Social y Cambio Cultural. 23 de noviembre. Disponible en <[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/16101/20131127\\_140.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/16101/20131127_140.pdf)>, consultado en octubre de 2019.

<sup>51</sup> Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belem Do Pará (MESECVI) (2015) "Declaración sobre la Violencia y el acoso políticos contra las mujeres" adoptado en la Sexta Conferencia de los Estados parte de la Convención de Belém Do Pará, Lima, Perú, 15 y 16 de octubre. Disponible en <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf>, consultado en octubre de 2019.

contra las mujeres presentados de marzo a junio de 2015 (dos mil quince)<sup>52</sup>.

Con motivo de las elecciones celebradas en (2015) dos mil quince, tomaron posesión de sus cargos varias mujeres electas. Esto puso en evidencia una cara del problema que hasta entonces no había sido reconocida en su justa dimensión: la ausencia de condiciones para que las mujeres desempeñaran cargos de elección popular.

El caso de Rosa Pérez fue clave para este reconocimiento al provocar una fuerte respuesta institucional (no solo porque fue un caso ampliamente discutido por las autoridades jurisdiccionales electorales, sino porque la entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres de la Organización de las Naciones Unidas, intervino en el juicio bajo la figura de “amigos y amigas de la corte”) y hubo una amplia cobertura de los medios de comunicación masiva.

Rosa Pérez fue electa como Presidenta Municipal del Ayuntamiento de San Pedro Chenalhó, Chiapas, tomando protesta en octubre de (2015) dos mil quince; no obstante, en mayo del siguiente año, el Congreso de Chiapas aprobó la renuncia de la actora al cargo para el que fue electa. Rosa Pérez interpuso juicio contra la aceptación de esta renuncia, pues expresó haberla firmado bajo coacción y mediante el ejercicio de violencia en su contra.

Este caso fue conocido por la Sala Superior en el Juicio Ciudadano SUP-JDC-1654/206. En su resolución -a grandes rasgos- tuvo por demostrado que Rosa Pérez había firmado la renuncia contra su voluntad, impidiéndole ejercer el cargo para el que fue

---

<sup>52</sup> Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir A.C. (ILSB) (2015) “Igualdad bajo el microscopio ¡Basta de violencia política hacia las mujeres!”. Disponible en <https://bajoelmicroscopio.org/basta-de-violencia-politica-hacia-las-mujeres/>, consultado en octubre de 2019.

democráticamente electa, a través del ejercicio de actos de presión y de violencia que obedecían a su condición de mujer ante la oposición de que quien gobernara el municipio no fuese un hombre. En función de esto, ordenó restituir a Rosa Pérez en su cargo, vinculando a diversas autoridades para hacer cumplir la resolución -algo hasta entonces inusitado en el Tribunal-.

En función del reconocimiento del fenómeno de violencia por razón de género como un problema público y sistemático que trascendía a desavenencias entre particulares, este Tribunal, el Instituto Nacional Electoral, la FEPADE, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y otras instituciones, emitieron el Protocolo para atender la Violencia Política contra las Mujeres. Este instrumento pretendía, además de proveer elementos para identificar escenarios de violencia política contra las mujeres, informar los trámites a seguir para interponer denuncias y quejas, aunado a constituir una guía para la atención de estos casos.

Sobre esta línea, en (2017) dos mil diecisiete, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará emitió la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, pues advirtió que paralelamente al aumento en la participación de las mujeres en la vida política creció la violencia que sufrían en los espacios políticos. De ahí que existiera la necesidad de fortalecer la capacidad de los Estados para responder a estos hechos. Esta norma incluye disposiciones que prevén responsabilidades de los órganos estatales, la previsión de garantías de protección hacia las víctimas, sanciones (administrativas y penales) y medidas de reparación.

Ahora bien, actualmente, el estado de Morelos vive un contexto de violencia política por razones de género, especialmente contra las

diputadas que integran la actual legislatura del Congreso local, como puede desprenderse del expediente SUP-AG-106/2018<sup>53</sup>.

En dicho asunto general, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, solicitó a la Sala Superior que determinara cuál es la autoridad competente para conocer diversas denuncias realizadas por un grupo de diputadas del Congreso local, sobre una serie de actos y omisiones que podrían constituir violencia política por razones de género.

## **1.2. Contexto de la Legislatura**

Otro hecho que es importante tomar en cuenta para tener una lectura integral del contexto que rodea la controversia planteada, es que esta es la primera legislatura en la historia del Congreso Local que se encuentra mayormente integrada por mujeres.

Actualmente, el Congreso Local está compuesto por (14) catorce diputadas

-(6) seis por el principio de mayoría relativa y (8) ocho por representación proporcional- y (6) seis diputados electos por el principio de mayoría relativa.

Además, debe considerarse que dicha integración fue materia de impugnación ante esta Sala Regional, en los expedientes SCM-JRC-158/2018 y acumulados, en los que básicamente se controvertía que el exceso de mujeres en el Congreso local vulneraba el principio de igualdad de los hombres, ya que debía existir un equilibrio entre los géneros; lo que se cita como un hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios.

---

<sup>53</sup> La resolución de este asunto puede ser consultada en esta liga <https://www.te.gob.mx/buscador/media/files/sentences/SUP-AG-0106-2019-Acuerdo1.docx> y es un hecho notorio de conformidad con el artículo 15 de la Ley de Medios.



### 1.3. Contexto de las manifestaciones denunciadas

Las manifestaciones que denuncia la Actora ocurrieron el (11) once de octubre, en la continuación de la Sesión Ordinaria de la Legislatura el (10) diez anterior.

Las manifestaciones ocurrieron luego de que un grupo de diputadas hicieran uso de la voz para manifestar su inconformidad con la manera en que el presidente de la Mesa Directiva llevó a cabo la votación para cambiar la naturaleza de un proyecto de reforma de ley ordinario a un proyecto de urgente resolución.

Así, en el marco de las expresiones realizadas por las diputadas, el Diputado pidió uso de la tribuna y, entre otras cosas, realizó las manifestaciones que denuncia la Actora:

***“Y no es un tema de género, la Constitución que nos rige habla de diputados, no habla de mujeres [...]”***

***“Y lamentablemente usadas, usadas sí, por el tema de género, porque sus maridos no pudieron ser diputados y las pusieron a ustedes, las pusieron a ustedes para cubrir esa cuota de poder y hoy vienen a destrozar a este Estado y a hacer pedazos [...]”***

***“Si decir la verdad, al chile pelón -como se dice vulgarmente- y le hablo al pueblo, les duele y les lastima, lo siento, compañeras, pa’ que se meten en esto; desde el momento en que ustedes aceptaron una candidatura y estar aquí, sabían la responsabilidad que lleva tener un cargo [...]”***

***“El día de hoy, si les he lastimado, compañeras, no me importa [...]”***

***“Porque no se vale escudarse detrás del género cuando sus cochupos no les sales [...]”***

***“Es lo malo de sacar a las personas de la cocina y darles una curul [...]”***

## 2. POSTURA DISIDENTE

## **2.1. Falta de exhaustividad, variación de la litis e indebido análisis del fondo en plenitud de jurisdicción**

Una de las razones por las que no comparto la sentencia, es que -a mi juicio- dicha resolución:

- (i) No estudia los agravios planteados por la Actora, por lo que no fue exhaustiva;
- (ii) No realiza una revisión de las consideraciones que tomó el Tribunal Local para declararse incompetente y
- (iii) Varió la materia de la controversia, pues sin dialogar con los agravios de la Actora o las consideraciones del Tribunal Local, incorpora nuevas razones como la inviolabilidad del discurso parlamentario, para concluir que la materia de la controversia era ajena a la materia electoral, realizando lo que parecería un estudio en plenitud de jurisdicción.

### **2.1.1. ¿Qué resolvió el Tribunal local?**

El Tribunal local determinó que la materia de la controversia no era electoral y que era incompetente para resolver la impugnación al no existir una vulneración a los derechos político-electorales de la actora derivada de las manifestaciones denunciadas y al estimar que el estudio de las mismas correspondía a la materia parlamentaria.

### **2.1.2. Agravios de la Actora**

La Actora señala que el Tribunal Local omitió analizar sus manifestaciones respecto a que las declaraciones hechas por el Diputado implicaban violencia política por razón de género en su contra -y del resto de diputadas del Congreso Local- y tampoco estudió los efectos psicológicos que tuvieron y cómo tales actos influyeron negativamente en el ejercicio de su cargo como diputada.

Por el contrario, a juicio de la Actora, la Autoridad Responsable se limitó a declarar que la materia de la controversia no era competencia

electoral, pues las declaraciones denunciadas no le generaban ninguna afectación en su ejercicio del cargo.

Además, manifiesta que el Tribunal Local estaba obligado a determinar si los actos denunciados eran violencia política por razón de género, sin importar si era materia electoral, pues las mujeres cuentan con legitimación para denunciar este tipo de violencia, cuestión que no realizó.

### **2.1.3. Materia de la controversia ante esta Sala Regional**

Bajo este orden de ideas, debíamos determinar si fue correcto que la Autoridad Responsable declarara que la controversia sometida a su conocimiento no pertenecía a la materia electoral pues no afectaba los derechos político-electorales de la Actora.

Esto, a la luz del planteamiento relativo a la obstaculización del ejercicio de su cargo en función de las afectaciones psicológicas generadas por las expresiones del Diputado.

### **2.1.4. ¿Qué resolvió la mayoría?**

La sentencia de la mayoría incurrió en una petición de principio, al obviar nuevamente el análisis sobre la obstaculización del ejercicio del cargo y, sin dialogar con esta posibilidad, limitarse a dar razones adicionales sobre la incompetencia del Tribunal Local, a saber:

- a.** La inviolabilidad del discurso parlamentario, que hacía que el Tribunal Local fuera incompetente para conocer la controversia y ésta solo pudiera ser conocida por los órganos internos del Congreso Local.
- b.** La inexistencia de un acto de autoridad frente al que procediera alguno de los medios de impugnación previstos en la Ley de Medios o respecto de los que este Tribunal Electoral tuviera competencia.

## **2.2. Falta de exhaustividad y variación de la controversia**

Considero que la sentencia aprobada por la mayoría faltó al principio de exhaustividad que debe respetar toda determinación jurisdiccional.

Ello, pues en la referida resolución no se revisó la actuación de la Autoridad Responsable a la luz de los argumentos de la Actora (lo que constituye una obligación de los Tribunales de segunda instancia, como es el caso de esta Sala Regional) ni estudia sus agravios sobre la omisión en que incurrió el Tribunal Local al no atender sus planteamientos sobre la afectación del ejercicio de su cargo en función de los hechos de violencia política por razón de género que, consideró, se habían actualizado.

Esto es, si bien en cierta parte se hace mención de que existe conformidad con las razones expresadas por la Autoridad Responsable, en ningún momento se desvirtúan las impugnaciones de la Actora respecto de las consideraciones del Tribunal Local en torno a que la controversia sometida a su conocimiento no era materia electoral (las que la mayoría avaló sin estudiarlas).

Estas cuestiones debieron ser objeto de un pronunciamiento frontal por esta Sala Regional, pues solo así podría hacerse efectivo el derecho de la Actora a tener acceso a una tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 16 de la Constitución.

Por el contrario, como precisé, la mayoría basa su razonamiento en dos temas principales:

- i)** La inviolabilidad del discurso parlamentario, y
- ii)** La inexistencia de un acto de autoridad contra el cual procediera alguno de los medios de impugnación en materia electoral.

Esto, como ya señalé, apartándose de la revisión de la actuación del Tribunal Local a la luz de los agravios de la Actora. Por el contrario, la sentencia aprobada por la mayoría se enfoca en aportar razones adicionales a las expresadas por el Tribunal Local para justificar su supuesta incompetencia para conocer el asunto, sin darse cuenta de que quien acudió a esta instancia es la Actora en busca de revocar dicho acto y su pretensión no era reforzarlo, sino que lo revocáramos pues considera que contrario a lo resuelto por la Autoridad Responsable, la violencia política por razón de género que denunció implicaba una violación a su derecho político.-electoral a ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo; argumentos con los que la mayoría no dialoga ni desvirtúa.

Así, de manera complementaria a las consideraciones hechas por el Tribunal Local, la mayoría determinó que la inviolabilidad del discurso parlamentario constituye un impedimento para que la controversia planteada en la instancia local pueda ser estudiada en la vía electoral, pues dicha garantía implica que los y las diputadas no puedan ser sancionadas por sus discursos por autoridades distintas a las del poder legislativo, de ahí que únicamente corresponde a los órganos de cada cámara legislativa determinar si las expresiones de las personas que las integran deben ser materia de algún tipo de responsabilidad.

Es por ello que considero que la sentencia de la mayoría no es exhaustiva ya que no atendieron los agravios de la Actora contra el Acuerdo Impugnado y el estudio realizado es ajeno a la controversia que esta Sala Regional debía resolver y, en consecuencia, terminó por variar la *litis*.

Esto, pues a pesar de que la sentencia hace pronunciamientos respecto a la incompetencia del Tribunal Local, en realidad no dialogan (analizan) con los argumentos de la Actora respecto de la

indebida declaratoria de incompetencia ya que en ningún momento se dan razones sobre por qué a pesar de denunciar violaciones al derecho a ejercer el cargo para el que fue electa, la controversia no es materia electoral.

Adicionalmente, la Actora manifestó en su demanda que la determinación del Tribunal Local de remitirla al seno del propio Congreso Local para que fueran las instancias internas quienes conocieran su denuncia, en principio, no reconocía la falta de eficacia del recurso, pues la Comisión de Ética no está instalada y en segundo término, tampoco reconocía que implicaba que *“me pide ir con mi propio verdugo a pedirle justicia”*.

Si bien, la sentencia se ocupa de tal agravio, no lo responde exhaustivamente, atendiendo a un juzgamiento con perspectiva de género, pues se limita a decir que como diputada *“puede instar para que el órgano interno sesione o dirima cuestiones susceptibles de ser conocidas ante conductas de un diputado local”* lo cual pierde de vista que uno de los obstáculos más grandes que encuentran las mujeres al denunciar actos de violencia en su contra por razones de género, es la falta de acceso a la justicia<sup>54</sup>.

Adicionalmente, tampoco reconoce que la Actora denuncia otros actos de violencia que afirma, ha sufrido, como no convocarla a sesiones y no se le reciben todos los documentos que intenta ingresar a la Presidencia de la Mesa Directiva.

---

<sup>54</sup> En este sentido, ver Heim, Daniela. “Mujeres y acceso a la justicia. De la tradición formalista a un derecho no androcéntrico”. Ediciones Didot. 1ª edición. Buenos Aires, Argentina.

*“Tanto las víctimas como aquellas personas profesionales entrevistadas en recursos especializados y/o que muestran una mayor implicación con la perspectiva feminista en la respuesta a la violencia contra las mujeres, señalan, como puntos débiles, algunas características propias del sistema de justicia penal. Entre ellas destacan: la rigidez de los procedimientos, la lentitud de la justicia, la burocratización de ellos servicios, el trato judicial impersonal, frío y distante, los tecnicismos del lenguaje legal y del personal de los tribunales (...)”*

Si la Actora nos denuncia estos actos en su contra ¿realmente es una instancia efectiva la Comisión de Ética? ¿cómo “instará al órgano interno a dirimir la controversia” si justamente acusa que no le reciben documentos?

### **3. Materia electoral de las violaciones alegadas y competencia de la jurisdicción electoral para su conocimiento**

#### **3.1. Determinación de la materia del juicio en atención a la naturaleza del derecho vulnerado**

El artículo 99 fracción V de la Constitución, establece que la competencia por materia de este Tribunal corresponde, entre otros casos, para conocer de las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los y las ciudadanas de votar, ser votadas y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Por su parte, el artículo 116 fracción IV inciso I) de la Constitución impone la obligación para que las constituciones de los estados, en materia electoral, garanticen un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Específicamente, en el caso de Morelos, el artículo 337 del Código Local, establece que el Juicio Ciudadano, competencia del Tribunal Local, será procedente contra violaciones al derecho a ser votado o votada, que impidan u obstaculicen acceder o desempeñar el cargo de elección popular que ostenta una persona.

Así, de una lectura integral de las disposiciones señaladas, es posible concluir que la competencia material de los Tribunales Electorales se actualiza, específicamente para el caso de los Juicios Ciudadanos, cuando se controviertan posibles violaciones a los derechos político-electorales, sin que se especifique que tal

vulneración necesariamente deba venir formalmente de una autoridad.

De ahí que la impugnación de actos -en sentido amplio- que generen una posible vulneración a los derechos político-electorales de la ciudadanía, actualiza la competencia material de las autoridades jurisdiccionales electorales, pues -de una interpretación sistemática de los artículos 14, 16, 99 fracción V y 166 fracción IV de la Constitución- una de las finalidades esenciales de los Juicios Ciudadanos, tanto locales como federales, es garantizar la protección de los derechos político-electorales de los y las ciudadanas.

### **3.2. Afectación del ejercicio del cargo a través del ejercicio de violencia simbólica y psicológica**

#### **3.2.1. Principio de no discriminación**

Como expresé en mi ponencia de la sentencia del expediente SCM-JDC-1064/2019, abordaré el principio de no discriminación no solo desde su regulación jurídica, sino también desde una perspectiva estructural.

De acuerdo con el tercer párrafo del artículo 1° de la Constitución, todas las autoridades, en el ámbito de nuestras competencias tenemos la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios que los rigen, entre ellos el de universalidad.

La universalidad como principio de los derechos humanos se sustenta en la idea de igualdad -según Serrano y Vázquez<sup>55</sup>-, que supone que los derechos humanos -como bienes morales de especial relevancia- deben ser reconocidos para todas las personas.

---

<sup>55</sup> Serrano, Sandra y Daniel Vázquez. (2013). "Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos." FLACSO-México. Primera Edición. México. página135.



En ese sentido, reconocer los diferentes contextos que influyen en la manera en que cada persona vive y ejerce sus derechos, es necesario para dar sentido práctico al principio de universalidad.

Al analizar el principio de universalidad, cabe hacer una precisión sobre dos conceptos: diferencia y desigualdad. De acuerdo con Ferrajoli<sup>56</sup> ambos son hechos (diferencia y desigualdad), aunque uno protegido y otro prohibido.

En este orden de ideas, Ferrajoli sostiene que la igualdad es un principio encargado de (i) proteger las diferencias mediante su valoración y (ii) oponerse a las desigualdades pues limitan la igualdad, dignidad y desarrollo de las personas.

Un paso más adelante, Saba resalta la perspectiva o visión estructural del principio de igualdad, conocida como “no sometimiento” que parte de la idea de que el Derecho no puede ser ciego a las relaciones existentes entre los grupos de personas que integran una sociedad, principalmente porque algunos grupos carecen de acceso a ciertos empleos, funciones, actividades y espacios físicos; lo que les impide el acceso a los medios necesarios para autodeterminarse<sup>57</sup>.

Así, la perspectiva o visión estructural trasciende el estudio de las personas en lo individual para entenderlas inmersas en un contexto social, siendo relevante su pertenencia a un grupo (entendido como fenómeno social).

---

<sup>56</sup> Ferrajoli, Luigi 2010 (dos mil diez) “El principio de igualdad y la diferencia de género”, en Cruz Parceró, Juan A. y Vázquez, Rodolfo, (Coordinadores), Debates constitucionales sobre derechos humanos de las mujeres, Suprema Corte-Fontamara, México. página 2. Disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad/libros/documento/2016-12/2Debatesconstitucionales\\_0.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad/libros/documento/2016-12/2Debatesconstitucionales_0.pdf)

<sup>57</sup> Saba, Roberto 2007 (dos mil siete) “(Des)igualdad Estructural”, en Roberto Gargarella y Marcelo Alegre (Coordinadores), El derecho a la igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario. Buenos Aires, Lexis Nexis.

Estas personas que integran grupos sistemáticamente sometidos o marginados, resultan víctimas de una condición sobre la que no tienen control y que rige su interacción social y su posición frente al Estado. Es por esto que la información sobre el contexto social de estos grupos es clave para resolver las controversias que los impliquen<sup>58</sup>.

### **3.2.2. Derecho a la igualdad y no discriminación de las mujeres**

En el ámbito internacional, la CEDAW, en su artículo 1º, define a la discriminación de la mujer como: *“(...) toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”*

La misma CEDAW, en sus artículos 2º incisos a) y c) y 3º, establece el compromiso que deben adoptar los Estados Parte para condenar la discriminación entre hombres y mujeres y asegurar -por ley u otros medios que estimen apropiados-, la consecución del principio de igualdad entre los géneros, incluyendo la garantía de su protección jurídica efectiva, a través de los órganos jurisdiccionales que resulten competentes.

De esta forma, dicho compromiso, entendido dentro del ámbito político establecido en el artículo 7º de la CEDAW, implica, en primer lugar, garantizar el derecho de votar y ser votadas de las mujeres en todas las elecciones y referéndums públicos, participar en la formulación y ejecución de políticas gubernamentales y, en segundo, la obligación de implementar acciones suficientes para garantizar el

---

<sup>58</sup> Saba Roberto 2016 (dos mil dieciséis) “Más allá de la igualdad formal ante la ley ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados? Primera Edición. Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, página 304.

derecho de las mujeres a ocupar cargos públicos y desempeñar funciones públicas en igualdad de condiciones que los hombres.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, establece en su artículo III, que las mujeres cuentan con el derecho a ejercer cargos, así como todas las funciones públicas reconocidas en las legislaciones nacionales de los Estados Parte, en un ambiente de igualdad entre los géneros.

De igual forma, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995, dentro de su objetivo estratégico G1, punto 191, incluyó como una de las acciones indispensables para lograr una igualdad real de las mujeres *“la adopción de medidas para garantizar a la mujer la igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones”*.

Sobre esta misma línea, en los artículos 3 y 25 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, también está contemplada la obligación de los Estados Parte de garantizar condiciones igualitarias entre los géneros en el goce de todos los derechos civiles y políticos que en dicho instrumento se encuentran reconocidos, así como el derecho de todos los y las ciudadanas a acceder y participar en los asuntos públicos.

A nivel regional, los artículos 1, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen la igualdad de todas las personas ante la ley y, como consecuencia de ello, la igualdad de protección de las personas en sus derechos, así como el derecho a la igualdad de condiciones en el ámbito político, por lo que toca al acceso a cargos públicos.

En particular, el artículo 4 incisos f) y j) de la Convención de Belém Do Pará, salvaguarda el derecho de igualdad en la protección ante la

ley para el género femenino, además del reconocimiento de la prerrogativa que posee toda mujer a que le sean reconocidos sus derechos relativos al goce, ejercicio y protección sus derechos humanos, especialmente de igualdad en el acceso a las funciones públicas de su país y en la participación de las cuestiones públicas.

En el ámbito nacional el artículo 1° párrafo tercero de la Constitución exige a todas las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, lo que incluye a las mujeres que ejercen cargos de elección popular.

En este sentido, el propio artículo 1°, párrafo quinto, de la Constitución, prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, la discapacidad; o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto menoscabar o anular los derechos y libertades de las personas.

Así, el artículo 4° párrafo primero, prevé la igualdad legal entre hombres y mujeres, reconocimiento que en materia política se armoniza con los artículos 34 y 35 de la Constitución, al disponer que todos los ciudadanos y ciudadanas tendrán el derecho de votar y ser votados y votadas en cargos de elección popular, así como formar parte en asuntos políticos del país.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres dispone en su artículo 1° que su objeto es regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres; proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promover el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo.

### **3.2.3. Violencia simbólica y psicológica**

Adicionalmente a las consideraciones relacionadas con la violencia política por razón de género que se incluyen en la sentencia de la mayoría -como una cuestión previa al análisis de la controversia-, considero necesario hacer una precisión en torno a la violencia política por razón de género y algunas de las distintas modalidades en que se puede ejercer: la violencia simbólica y psicológica.

En principio es necesario tener en consideración que cuando se refiere que la violencia de género es aquella violencia resentida por las mujeres por el hecho de serlo, busca hacerse patente que estos hechos se dirigen a ella a causa de su naturaleza identificada con lo femenino, fenómeno que trasciende a lo particular y puede ser explicado desde las estructuras socio-culturales y como un evento colectivo.

En este sentido, estos hechos tienen un fuerte componente de pretensión de dominio que buscan asegurar la permanencia de las relaciones asimétricas de poder preexistentes.

En este orden de ideas, Maqueda, al citar a la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, refiere que este fenómeno *“constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer que han conducido a la dominación de la mujer y a la discriminación en su contra (...) la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre”*<sup>59</sup>. En este sentido, Maqueda presenta a la violencia de género como un mecanismo esencial para garantizar la permanencia de las relaciones de dominio existentes y la subordinación de las mujeres.

---

<sup>59</sup> Maqueda Abreu, María Luisa (2006) “La Violencia de Género: Entre el concepto Jurídico y la Realidad Social”, en Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, número 8.

Ahora bien, dentro de los hechos violentos que se presentan contra las mujeres por razón de su género, tenemos la caracterización de algunos tipos que resultan especialmente relevantes para el análisis del caso que se sometió a consideración de esta Sala Regional:

**a) Violencia simbólica.** Si bien el Protocolo reconoce que una de las modalidades en las que se puede ejercer violencia política por razones de género es la simbólica, no aporta una definición muy precisa sobre las características de este tipo de violencia.

Al respecto, menciona que es una violencia ejercida hacia las mujeres por el simple hecho de ser mujeres en la que se representan condiciones basadas en perjuicios como “lo femenino” y los roles de género.

Para Pierre Bourdieu, quien introdujo este concepto, la violencia simbólica se ejerce desde una persona que se encuentra en una posición dominante, hacia otra que se entiende como dominada y sus medios resultan insensibles o invisibles para las víctimas, quienes la reciben de manera inconsciente<sup>60</sup>.

Así, de acuerdo al Consejo Nacional de Población<sup>61</sup>, se puede caracterizar este tipo de violencia como la base de violencias ejercidas a través de las costumbres, tradiciones y prácticas cotidianas que refuerzan y reproducen las relaciones basadas en el dominio y la sumisión.

Específicamente, en el contexto de género, la violencia simbólica la constituyen todas esas acciones que, bajo una aparente neutralidad u objetividad, promueven comportamientos o patrones de conducta

---

<sup>60</sup> Bourdieu, Pierre. *De la dominación masculina*, Le Monde, Francia, 1998.

<sup>61</sup> Prevención de la violencia en la familia. Consejo Nacional de Población, disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/312858/Prevenci\\_n\\_de\\_la\\_violencia\\_\\_Violenca\\_simb\\_lica.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/312858/Prevenci_n_de_la_violencia__Violenca_simb_lica.pdf)

que consolidan estereotipos de género o invisibilizan el papel y participación de las mujeres.

Una de las características más peligrosas de este tipo de tipo de violencia es que debido a su aparente neutralidad, pasan desapercibidas por gran parte de la población y en consecuencia, muchas veces no solo son aceptadas como algo normal por las víctimas sino que incluso llegan a reproducir este tipo de violencias, autoinfligiéndola o infligiéndola de manera inconsciente a otras mujeres.

**b) Violencia psicológica.** La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia define este tipo de violencia en su artículo 6 como: *“cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.”* Definición muy semejante a la contenida en el Protocolo.

### **3.2.4. Obligación del Estado de ejercer acciones frente a la violación de derechos humanos por particulares**

#### **a) ¿Puede una persona violar derechos humanos de otra en condiciones de igualdad?**

Tradicionalmente se ha entendido que las violaciones a derechos humanos solo pueden darse entre autoridades y particulares, por la relación de superioridad que tienen éstas sobre las personas y lo irresistible que se vuelve el acto debido a esta relación asimétrica.

No obstante, la Segunda Sala de la Suprema Corte, ha reconocido la posibilidad de que exista una violación a derechos humanos entre

personas que se encuentran en una posición de igualdad entre sí, como lo es el caso.

Específicamente, al resolver el amparo en revisión 2/2000<sup>62</sup>, estimó que existe la posibilidad de que existan violaciones a derechos humanos entre personas pares, lo que denominó “ilícito constitucional”.

De esta forma, la Segunda Sala estimó que para reconocer si se está frente a un ilícito constitucional, resulta indispensable determinar cuál es el sentido del texto constitucional, es decir, si de éste es posible advertir principios universales u obligaciones específicas, dirigidas a todas las personas, sean o no autoridades.

Finalmente, en el referido expediente, se determinó que los deberes y obligaciones que están en la Constitución vinculan no solo a las autoridades, sino a todas las personas.

De ahí que sea posible afirmar, que cuando una persona en condiciones de igualdad respecto de otra, deja de atender una obligación específica de hacer o no hacer que le impone la Constitución sobre algún derecho humano de otra, es válido hablar de la comisión del ilícito constitucional, pues con su actuar o su omisión puede vulnerar el derecho que se intenta proteger.

#### **b) Obligaciones del Estado Mexicano respecto a los derechos humanos**

El artículo 1º párrafo 3 de la Constitución, menciona que todas las autoridades, en el ámbito de nuestras competencias, tenemos la obligación de promover, respetar, **proteger** y **garantizar** los

---

<sup>62</sup> Consultable en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=3248>  
3.



derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En consecuencia, el Estado debe prevenir, **investigar**, **sancionar** y **reparar** las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Al respecto, cobran especial relevancia las obligaciones específicas de proteger y garantizar los derechos humanos, así como las de investigar, sancionar y reparar sus violaciones.

**i) Obligación de proteger<sup>63</sup>.** Este deber del Estado, puede entenderse como una obligación sistemática que implica la creación de un marco jurídico adecuado y de instituciones suficientes para prevenir las violaciones a los derechos humanos.

Lo anterior implica, de manera concreta, que el Estado debe implementar un sistema que contemple, por un lado, aparatos de prevención y, por otro, mecanismos de exigibilidad frente a posibles violaciones a los derechos humanos, ya sea por autoridades estatales o personas particulares.

Así, podría decirse que, para proteger los derechos humanos, el Estado está obligado a diseñar un sistema integral con legislaciones que exijan el respeto a los derechos humanos y condenen su violación, y con instituciones y procedimientos que realicen una vigilancia efectiva para reaccionar ante los riesgos y prevenir la violación a los derechos humanos.

Dicha protección se encuentra íntimamente relacionada con otro tipo de obligaciones que se actualizarán cuando los mecanismos de prevención no son suficientes y se está ante casos de violación de

---

<sup>63</sup> Obra citada en la referencia número (6) seis, páginas 64-71.

derechos humanos, como las obligaciones de investigar, sancionar y reparar, mismas que serán explicadas posteriormente.

Es importante mencionar, que el deber de protección no solo exige al Estado la vigilancia de la actuación de las autoridades, **sino que también debe extender esa vigilancia efectiva hacia los actos de personas particulares, cuando puedan poner en una situación de riesgo los derechos de otras personas, pues de no actuar adecuadamente, el Estado podría incurrir en una responsabilidad permisiva.**

**ii) Obligación de garantizar.** Esta obligación impone al Estado una obligación de una conducta positiva que asegure la realización plena y efectiva de los derechos humanos.

Para garantizar los derechos humanos, el Estado debe diseñar planes y políticas que eliminen los obstáculos para ejercer tales derechos, provean los recursos necesarios -materiales o jurídicos- para ello, y faciliten la realización de actividades que aseguren un ejercicio de los derechos en condiciones de igualdad sustantiva<sup>64</sup>.

Así, en palabras de Groos Espiell, la obligación estatal de garantizar los derechos humanos *“supone el deber de impedir o hacer todo lo racionalmente posible para impedir que se violen los derechos humanos de las personas sometidas a la jurisdicción del Estado por parte de cualquier persona, pública o privada, individual o colectiva, física o jurídica”*<sup>65</sup>.

**iii) Obligaciones de investigar, sancionar y reparar violaciones.**

Este grupo de categorías constituyen acciones específicas que el

---

<sup>64</sup> Obra citada en la nota anterior, páginas 71-73.

<sup>65</sup> Gros Espiell, Héctor, *La Convención Americana y la Convención Europea de Derechos Humanos. Análisis comparativo*, Editorial Jurídica de Chile, Chile, 1991, páginas 65-66.

Estado debe realizar cuando está ante un caso de violación de los derechos humanos, ya sea por particulares o por agentes del propio Estado.

En este sentido, las garantías de investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos, -cuyo contenido esencial es el derecho de la víctima a la verdad- se encuentran sumamente vinculadas a la obligación de su protección, pues tienen como finalidad permitir la exigibilidad del ejercicio de los derechos.

### **Obligación de investigar**

La obligación de investigar las violaciones a los derechos humanos se sustenta el derecho colectivo a la memoria histórica, así como el derecho de la víctima a saber la verdad sobre cómo, por qué y quién realizó la violación.

Por un parte, el derecho a la memoria colectiva intenta garantizar que la colectividad conozca las violaciones a derechos humanos, especialmente las violaciones graves, a fin de evitar que tales actos sean olvidados u ocultados y prevenir una posible sistematización de las violaciones.

A su vez, el derecho de la víctima a la verdad, encuentra su esencia en la investigación judicial que haga el Estado para esclarecer los hechos de la violación, determinar su gravedad, señalar a las personas culpables y determinar las posibles sanciones.

Así, las investigaciones que el Estado realice de las violaciones a los derechos humanos están íntimamente vinculadas con el deber de impartir justicia, pues no basta saber qué sucedió sino que resulta necesaria la imposición de sanciones a quien sea responsable de las violaciones y la declaración puntual y expresa de que existió una

violación a derechos, pues el esclarecimiento de la verdad ayuda a erradicar la impunidad.

De esta manera, la CoIDH ha señalado que el proceso investigativo no tiene que asumirse como una mera formalidad, sino que *“cada acto estatal que conforma el proceso investigativo, así como la investigación en su totalidad, debe estar orientado hacia una finalidad específica, la determinación de la verdad y la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y, en su caso, la sanción de los responsables de los hechos”*<sup>66</sup>.

**Obligación de sancionar.** Es una respuesta del Estado para las violaciones a derechos humanos, en la que, en ejercicio a su facultad punitiva, atribuye consecuencias jurídicas a las conductas violatorias de los y las perpetradoras de la violación.

Al respecto, la CoIDH determinó que *“la obligación de investigar los hechos, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables de un delito que constituye una violación de los derechos humanos es un compromiso que emana de la Convención Americana, y que la responsabilidad debe ser determinada por las autoridades judiciales competentes siguiendo estrictamente las normas del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana”*<sup>67</sup>.

**Obligación de reparar.** Como ya se mencionó, la violación a derechos humanos debe tener aparejadas consecuencias de derecho. Así, una vez que se determinó a la persona o agente responsable de la violación es importante entender que la sanción castiga la violación, pero la obligación de reparar tiene como finalidad resarcir los daños que se pudieron haber ocasionado a la víctima.

---

<sup>66</sup> CoIDH, Caso Rosendo Radilla vs Estados Unidos Mexicanos. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No 209, párrafo 192.

<sup>67</sup> Caso Rosendo Radilla vs Estados Unidos Mexicanos, antes citado, párrafo. 178.

Específicamente, la ColDH fue enfática al afirmar que *“Es un principio de Derecho Internacional que toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente”*<sup>68</sup>.

Así, tenemos que la reparación del daño generado por una violación puede tener las siguientes características<sup>69</sup>:

- Restituir las cosas al mismo estado en que estarían si la violación no hubiera existido;
- Indemnización económica cuando sea posible calcular monetariamente el daño causado;
- Cuando se trata de daños meramente morales, puede existir una satisfacción consistente en la declaratoria judicial y pública de que el acto fue violatorio de derechos y de la responsabilidad de la responsable, y
- Medidas de no repetición que garanticen que la víctima no sufrirá nuevamente -sistemática y de manera reiterada- la violación.

### **c) Obligaciones específicas del Estado Mexicano ante violaciones de derechos humanos por personas particulares**

Como ya fue expuesto, las obligaciones específicas de los Estados de garantizar y proteger los derechos humanos, así como las obligaciones ante sus violaciones, no solo tienen como objeto el actuar de las autoridades, sino que también son aplicadas para el caso en que las acciones de personas particulares puedan poner en riesgo -por acción u omisión- un derecho humano.

---

<sup>68</sup> Caso Rosendo Radilla vs Estados Unidos Mexicanos, antes citado, párrafo 327.

<sup>69</sup> Becerra Ramírez, Manuel, *Artículo 1o., tercer párrafo. Prevenir, investigar, sancionar y reparar como deberes del Estado frente a las violaciones de derechos humanos*, IJ-UNAM, México, 2013, página. 142.

Al respecto, la CoIDH estableció que un Estado, en principio, no puede ser directamente responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida por particulares dentro de su jurisdicción; pues, aunque un acto u omisión de un particular pueda generar la violación de determinados derechos humanos, la conducta no es automáticamente reprochable al Estado<sup>70</sup>.

Sin embargo, un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no sea responsabilidad directa del Estado, puede producir su responsabilidad internacional si, aun teniendo conocimiento de los hechos y estando consiente de que existe un contexto de violencia o vulnerabilidad del caso específico, no actúa con la debida diligencia para prevenir la violación en los términos requeridos por la Convención Americana.

Específicamente en México, en el Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México<sup>71</sup>, la CoIDH resolvió que la Convención Belém do Pará impone al Estado Mexicano el deber de actuar diligentemente en la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y adoptar medidas integrales, incluso, tratándose de actos cometidos por particulares.

En ese sentido, determinó que las medidas que sean tomadas por el Estado deben tener como objetivo prevenir los factores de riesgo y consolidar un modelo institucional capaz de brindar una respuesta efectiva a las denuncias de violencia contra la mujer.

De ahí que sostenga que las obligaciones específicas del Estado Mexicano deben ser atendidas *“cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aún los particulares,*

---

<sup>70</sup> CoIDH, Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia (2006), Corte IDH, sentencia del 31 de enero de 2006. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C, N° 140, párrafo 123.

<sup>71</sup> Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, (2009). Corte IDH, sentencia del 16 de noviembre de 2009. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C, N° 205.

*pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado*<sup>72</sup>.

Además, consideró que las investigaciones de las denuncias sobre violencia contra las mujeres deben darse lejos de toda reproducción de estereotipos de género<sup>73</sup>.

Bajo esta misma línea, la CEDAW, en su artículo 2 inciso e) prevé de manera tajante, la obligación que tienen los estados que los Estados de comprometerse a adoptar todas las medidas que estimen necesarias para **eliminar la violencia contra la mujer practicada por cualquier personas**, organizaciones o empresas; bajo la consecuencia de que serán considerados responsables en caso de que no adopten todas las medidas antes señaladas para prevenir, investigar, enjuiciar, castigar y ofrecer reparación por los actos u omisiones de agentes no estatales que den lugar a la violencia por razón de género contra la mujer.

### **3.2.5. Perspectiva de género**

La Suprema Corte, al emitir el "Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad", estableció que el reconocimiento de una igualdad formal era insuficiente, pues existen condiciones materiales -las cuales generan relaciones asimétricas en la sociedad- que impiden a las personas ejercer sus derechos de la misma manera que otras.

Además, reconoce que las mujeres están en una posición de desventaja histórica y estructural que les impide un ejercicio óptimo de sus derechos, por lo que las autoridades jurisdiccionales deben

---

<sup>72</sup> Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, antes citado, párrafo 291.

<sup>73</sup> Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, antes citado, párrafo 401.

tomar en cuenta dicha situación al momento de resolver una controversia relacionada con derechos de las mujeres.

Es por ello, que para resolver este tipo asuntos es necesario utilizar una perspectiva de género que tome en cuenta la existencia de la desventaja y vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres que les impide un pleno goce de sus derechos reconocidos (igualdad formal), por lo que la norma debe interpretarse de forma tal que ayude a contrarrestar dichas asimetrías y no constituya un obstáculo.

Bajo este orden de ideas, el propio protocolo establece que juzgar un conflicto jurídico utilizando una perspectiva conlleva:

- “Visibilizar la asignación social diferenciada de roles y tareas en virtud del sexo, género o preferencia/orientación sexual;
- Develar las diferencias en oportunidades y derechos que siguen a esta asignación;
- Evidenciar las relaciones de poder originadas en estas diferencias; o Hacerse cargo de la vinculación que existe entre las cuestiones de género, raza, religión, edad, etcétera.;
- Preguntar por los impactos diferenciados de la leyes y políticas públicas basadas en estas asignaciones, diferencias y relaciones de poder, y

#### **4. Caso concreto**

En función de lo expuesto estoy convencida de que la materia sometida a la jurisdicción del Tribunal Local sí era materia electoral y era tutelable por la jurisdicción electoral a pesar de que la violación acusada se da entre pares y en marco del ejercicio de funciones legislativas.

##### **4.1. ¿Por qué sí es materia electoral?**

Como quedó sustentado, la finalidad constitucional de los medios de impugnación electoral, específicamente del Juicio Ciudadano, es



garantizar a la ciudadanía un recurso efectivo para protegerle de violaciones a los derechos político-electorales.

Bajo este entendido, el Código Local -en su artículo 337- fija la competencia material del Tribunal Local cuando en un Juicio Ciudadano se impugne un acto o resolución que se estime, viole los derechos político-electorales de la parte actora.

Así, tengo la certeza de que la procedencia formal de los medios de impugnación en materia electoral existe cuando en la demanda, la parte actora manifiesta una posible vulneración a sus derechos político-electorales.

En el caso, la Actora refirió que la violencia política de la que fue objeto, obstaculizaba el ejercicio de su cargo; esto porque, si bien no implicaba de suyo un obstáculo material para ello, generó una merma su ámbito y psique personal que afectó su desempeño como diputada.

Además, manifestó que dichas manifestaciones desacreditan su imagen pública, derivada del ejercicio del cargo que ostenta, pues cuando se profirieron insultos, humillaciones y devaluación hacia su persona (en tanto mujer), se erigió un obstáculo para desempeñar el cargo de elección popular, porque tales declaraciones son violencia psicológica.

De lo anterior, es posible advertir que la Actora denuncia la afectación de su derecho político electoral en la vertiente de acceso y ejercicio del cargo público que fue electa, que es la causa de pedir del presente Juicio Ciudadano. Afectación que atribuyó a la generación de actos de violencia política de género y el sufrimiento de sus efectos psicológicos.

Es por ello que considero que ante la denuncia de posibles violaciones a los derechos político-electorales de la Actora, necesariamente se actualizaba la competencia del Tribunal Local respecto de la controversia planteada.

De ahí que la determinación sobre si efectivamente existían las violaciones denunciadas, si configuraban hechos de violencia política de género o si podían sancionarse, correspondía, en todo caso, al análisis de fondo que debía realizar el Tribunal Local.

Dicho lo anterior, a mi juicio, el Tribunal Local incurrió en el vicio lógico de petición de principio en que, además reincidió la mayoría de esta Sala, pues para declarar incompetente a la jurisdicción electoral y sostener que el acto reclamado no violaba los derechos de la Actora, era necesario desvirtuar la acusación sobre la afectación u obstaculización del derecho de acceso al cargo que había acusado.

Es decir, era necesario afirmar que no existía una violación a un derecho político electoral, lo cual justamente era la materia de la controversia pues la Actora acudía a solicitar que se protegiera su derecho de ejercer su cargo como Diputada.

Es por ello, que el Acuerdo impugnado debió ser revocado porque este juicio, así como cualquier otro en el que una persona acusara la obstaculización o afectación del ejercicio de un cargo público, deberían ser objeto de conocimiento por la jurisdicción electoral y el Tribunal Local estaba obligado a analizar de manera minuciosa el planteamiento de la Actora respecto de la afectación de sus derechos político-electorales en función la obstaculización del ejercicio de su cargo.

Lo anterior, máxime porque en el caso, está involucrada una denuncia de actos de violencia política por razón de género.

El estudio con perspectiva de género de la controversia implicaba que los planteamientos de la Actora debían estudiarse bajo un lente especial, lo que hubiera generado una sensibilización frente a la comprensión de los efectos que podrían haber tenido los hechos violentos que denunció, específicamente, en la vertiente de acceso y el ejercicio del cargo público para el que fue electa.

Así, tomando en cuenta la situación de asimetría en la que se encuentran las mujeres en el ámbito político, así como el contexto de violencia política y social que se viven en Morelos; además de las obligaciones existentes y el compromiso asumido por las autoridades electorales respecto a la protección y garantía de los derechos político-electorales de las mujeres en función del contexto de violencia política por razón de género al que se ve sujeto el ejercicio de sus cargos, **siendo que ello fue la causa de pedir que esencialmente motivó el inicio de la cadena impugnativa**, debió haberse estudiado la posible afectación al ejercicio del cargo de la Actora, más allá de si las manifestaciones denunciadas se hubieran traducido en el despliegue de hechos que activamente le afectaran o privaran (materialmente) de desempeñar el cargo público para el que fue electa.

Lo anterior, pues antes de minimizar los hechos de violencia o normalizarlos para limitarlos a la presencia de hechos entre particulares, debió repararse que las declaraciones de las personas que son víctimas de cualquier tipo de violencia, cuando tratan sobre la afectación que el acto violento les genera en una esfera interna (como sus emociones, sentimientos, autoestima o dignidad) tienen un peso especial -sin que lleguen a constituir una prueba con valor pleno- que genera un indicio fuerte para suponer la existencia de dicha afectación, por la dificultad de obtener elementos objetivos que lo acrediten de manera fehaciente.

Tal como se indica en la razón esencial de la tesis aislada 163713. I.4o.C.300 C del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito de rubro **TEORÍA DE LA PRUEBA OBJETIVA DEL DAÑO MORAL. SÓLO ES APLICABLE CUANDO EL DAÑO SE PRESUME**<sup>74</sup>.

Adicionalmente, considero que en el presente caso era necesaria la implementación de una perspectiva de género al momento de analizar qué se debe entender por afectación al derecho de ejercicio y desempeño del cargo.

Es por ello que tengo la convicción de que la Autoridad Responsable debía considerar que los efectos de la violencia política en contra de las mujeres, en particular cuando se ejerce de manera psicológica y simbólica, no siempre conlleva consecuencias visibles, sino que la mayoría de las veces se desarrollan en el fuero interno de la víctima.

En estos términos, no se debe analizar únicamente la afectación respecto de los efectos materiales que la violencia simbólica y psicológica puede causar o no en la víctima respecto del ejercicio de su encargo como diputada, soslayando las potenciales afectaciones que se podrían haber generado en ámbitos menos perceptibles, sino que se deben estudiar y reconocer los efectos que estas pueden causar en su fuero interno y que podrían provocar una disminución o merma el su ejercicio.

Para ello, es necesario analizar el contexto histórico de violencia y marginación que las mujeres han sufrido en el ámbito político que contribuya a determinar de una manera más adecuada la forma en que las manifestaciones de violencia política de género - especialmente la psicológica- afectan a las víctimas y si dicha

---

<sup>74</sup> Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Septiembre de 2010, página 1525.

afectación podría generar un ejercicio deficiente o disminuido en el cargo, a pesar de que tangiblemente no se le esté impidiendo.

En este sentido, Krook, al analizar las formas de violencia contra las mujeres en la política, apunta que la violencia psicológica ejercida en este ámbito persigue la generación de trauma y afectación del estado emocional y menta de las mujeres. Así, la investigación sobre la violencia contra las mujeres en este ámbito ha indicado que la violencia de este tipo podría ser una herramienta particularmente usada contra las mujeres políticas<sup>75</sup>.

Así, por ejemplo, si bien las manifestaciones denigrantes hacia las mujeres no impiden de manera inmediata que ejerza el cargo, pues como lo sostiene la mayoría, no le prohíben materialmente ejercer sus atribuciones, podrían generar que la víctima se auto excluya de la participación política o auto inhiba el ejercicio de su cargo, por miedo a volver a sufrir algún tipo de violencia o de que esta clase de conductas escalen en su intensidad y gravedad.

Dicha auto exclusión o auto inhibición podría generar actos como que se ausentara de las sesiones, dejara de presentar iniciativas o se abstuviera de participar en el debate parlamentario y son este tipo de consecuencias las que, a mi juicio, el Tribunal Local debe analizar a efecto de determinar si existe o no un menoscabo al ejercicio del cargo.

De ahí que la implementación de una perspectiva de género en los casos de violencia política contra las mujeres permite un análisis más integral sobre las consecuencias que podría generar el acto violento en la víctima y la afectación que este le genera en el ejercicio y

---

<sup>75</sup> Krook, Mona Lena “¿Qué es la violencia política? El concepto desde la perspectiva de la teoría y la práctica? en “Cuándo hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina. Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

desempeño de su cargo, más allá de prohibiciones materiales; lo que considero necesario que el Tribunal local analizara.

**4.2. ¿Por qué sí era una controversia tutelable por la jurisdicción electoral, aunque la posible violación se dio entre personas diputadas en un Congreso en un debate parlamentario?**

En la demanda primigenia, la Actora denunció la vulneración a su derecho de ser votada en su vertiente de acceso y desempeño al cargo, derivado de actos que consideró violencia política por razón de género en su contra.

En primer término, es necesario reconocer la naturaleza de las violaciones al derecho de acceso y ejercicio del cargo, para entender en la imprecisión en la cae la mayoría.

El ejercicio del derecho ejercicio del cargo implica que la persona titular de dicho derecho tiene -en sentido amplio- el carácter de autoridad, por lo que, cuando reclama su violación, lo hace a otra autoridad.

En virtud de lo anterior, estoy convencida de que en los casos en los que se controvierte la vulneración al derecho de ejercicio del cargo, especialmente como resultado de actos que podrían constituir violencia política por razón de género, no solo se debe considerar la relación orgánica que existe entre la posible víctima y la persona a la que se atribuye el acto para determinar si se trata o no de pares y por ese solo hecho afirmar que no existe un medio de impugnación en la jurisdicción electoral a través del cual se pueda conocer dicha acusación.

Esto es, no basta que exista una relación orgánica de iguales para determinar que el acto no puede ser revisable en la jurisdicción electoral, sino que se debe analizar la capacidad real que la persona

a la que se atribuye la falta, tiene para transgredir los derechos políticos de la parte actora, así como la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra una persona posible víctima de violencia al soportar el acto violento en sí mismo y sus consecuencias.

A mi consideración, realizar una lectura restrictiva sobre los actos reclamados a pares, como la que realiza la mayoría, podría afectar de manera desproporcionada al derecho de tutela judicial efectiva, pues como lo mencioné, en este tipo de controversias, siempre es una autoridad la que le reclama la vulneración a otra, respecto de la cual, orgánicamente puede tener una relación de pares (como sucede entre las personas que integran un mismo ayuntamiento o una misma legislatura).

Es por ello, que en estos casos se debe tomar en cuenta que la Segunda Sala ha reconocido la posibilidad de que exista una violación de derechos humanos, incluso cuando la relación se da entre pares.

Además, no debemos de dejar de lado que, como se dijo anteriormente ni el Código Local (artículo 337) ni la Constitución (artículo 99 fracción V), establecen que, para la procedencia los Juicios Ciudadanos, la vulneración reclamada necesariamente deba venir formalmente de una autoridad. Disposiciones que deben ser interpretadas de manera tal que, atendiendo la obligación del Estado Mexicano de garantizar el ejercicio de los derechos humanos, se potencie el derecho de acceso a la justicia.

Ahora bien, contrario al criterio señalado en la sentencia, existe un precedente de esta Sala Regional en donde quienes integramos el Pleno, consideramos que la jurisdicción electoral es competente para conocer controversias sostenidas entre pares, relacionadas con violaciones al derecho de ejercicio y desempeño del cargo.

En el expediente SCM-JDC-121/2019, resuelto por unanimidad de votos y el cual cito como hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios, la parte actora, en su calidad de Regidoras del Ayuntamiento de Jalpan, Puebla, denunciaron actos de violencia política por razones de género realizados tanto por el Presidente Municipal, como por otras personas que integraban el Cabildo, de los que se quejaban impedían su ejercicio del cargo.

En este sentido, si bien en el referido asunto se impugnó la sentencia de un tribunal electoral local que se declaró competente, mientras que el presente expediente se estudia la declaratoria de improcedencia de la Autoridad responsable, lo relevante es que el origen de ambas cadenas impugnativas deriva de actos en que determinadas ciudadanas, en su carácter de autoridades (regidoras y diputada), reclaman de otras -que también son autoridades- respecto de las cuales (según el criterio que ahora adopta la mayoría) tienen un relación de pares.

En ese sentido, cabe destacar que esta Sala Regional está obligada a revisar de manera oficiosa la competencia de las autoridades emisoras de los actos que revisamos, cuestión que es de estudio preferente, en términos de 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.**<sup>76</sup> cuestión que a pesar de no estar plasmada en la resolución de dicho asunto, al no revocar el acto impugnado por considerar que la responsable era incompetente para el conocimiento de dicha controversia, implicó un reconocimiento tácito de su competencia.

---

<sup>76</sup> Consultable en: 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.



De esta manera, resulta indudable que esta Sala Regional ha reconocido la posibilidad de que la jurisdicción electoral estudie posibles violaciones a derechos político-electorales aun cuando la parte actora y la señalada como responsable tenga una relación de pares; pues de no estimarlo así, en el expediente SCM-JDC-121/2019 lo procedente hubiera sido revocar el acuerdo impugnado, pues la competencia de la autoridad que lo emitió es un presupuesto procesal de análisis oficio para este órgano jurisdiccional.

#### **4.3. Conclusión**

En consecuencia, debimos revocar la determinación del Tribunal Local para que conociera la impugnación de la Actora y, a menos que encontrara alguna causal de improcedencia, hiciera el análisis de fondo respectivo y resolviera conforme a Derecho.

#### **5. Pronunciamiento respecto de la inviolabilidad del discurso parlamentario**

Con independencia de que resultara incorrecta la realización del análisis propuesto por la mayoría, no lo comparto -respecto de la inviolabilidad parlamentaria- por las siguientes razones:

**5.1. Determinación Mayoritaria.** La mayoría confirma la resolución del Tribunal Local sin contestar los agravios de la Actora, como ya se dijo.

La sentencia se sustenta en que las opiniones del Diputado fueron emitidas dentro del contexto parlamentario y bajo las reglas propias del órgano legislativo y sugiere que la materia de la controversia pertenece al Derecho Parlamentario, perdiendo de vista que la Actora combate un acto que -afirma- viola su derecho a ejercer el cargo para el que fue electa.

## 5.2. Mi opinión y disenso

**5.2.1. Naturaleza de la controversia.** Si bien es cierto que el debate parlamentario forma parte del Derecho Parlamentario, también es cierto que una supuesta violación al derecho a ejercer un cargo de elección popular es Derecho Electoral. Es decir, en el presente caso, nos encontramos ante una controversia en que confluyen dos ámbitos competenciales.

La sentencia no reconoce esta dualidad, sino que deferentemente, ante la existencia de una competencia parlamentaria, opta por confirmar la incompetencia de las autoridades electorales (declinación competencial implícita) y determina de manera tajante que los hechos que denuncia la Promovente, únicamente pueden ser estudiados por el Congreso Local.

## 5.2.2. Posible confluencia de competencias

La Actora denuncia la comisión de actos de violencia política por razón de género que, afirma, vulneran su derecho a ejercer el cargo de Diputada para el que fue electa. Este fenómeno de violencia, debe ser atendido con especial cuidado y con perspectiva de género, lo que implica entender, como autoridad del Estado Mexicano que muchas de estas violaciones suceden y quedan impunes ante la dificultad de acceder a la justicia.

En el caso, no existe un conflicto competencial excluyente entre la materia electoral y el derecho parlamentario, y la sentencia de la mayoría no justifica tal cuestión. Aunado a ello, en el caso, estoy convencida de que denuncias como la de la Actora no solo pueden, sino que **deben** estudiarse por la jurisdicción electoral, al involucrar la presunta violación a un derecho político-electoral.

Al respecto, es necesario recalcar que las consecuencias jurídicas que se derivan de un hecho están determinadas por la atribución que

de las mismas (consecuencias jurídicas) le atribuya la ley, de ahí que exista la posibilidad de que a una misma acción u omisión genere múltiples consecuencias de derecho.

Un ejemplo claro de lo anterior, se puede encontrar en la figura jurídica del fraude, la cual puede tener consecuencias tanto en materia civil como en el ámbito penal, pues la misma conducta (hecho jurídico en sentido amplio) se encuentra regulada en distintos ordenamientos que le atribuyen consecuencias diferentes.

Así, para determinar si la naturaleza del fraude se encuentra dentro de la materia penal o en el ámbito civil, resulta necesario analizar las razones en las que la parte actora funda su acción.

De esta manera, el fraude se considerará materia civil, cuando de él se demande con motivo del incumplimiento de un contrato y los posibles daños morales que este le genere, teniendo como objeto la reparación del daño a la persona afectada (cuestiones que se contemplan en la materia civil).

Por otro lado, el fraude se considerará penal, si la parte actora funda su denuncia en el hecho de que el contrato fue celebrado de manera dolosa por su contraparte, a sabiendas de que, desde un inicio, este no sería cumplido, teniendo como objetivo evidenciar el carácter perjudicial del acto desde el punto de vista social (ámbito que protege la legislación penal).

De esta manera, atendiendo los motivos que la parte actora haga respecto de un mismo hecho jurídico, en este caso el fraude, puede dar lugar tanto a la responsabilidad civil como a la penal, sin que necesariamente deba optar por una u otra, pues sus ámbitos de protección -si bien se ejercen sobre una misma conducta- tienen finalidades distintas.

Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia VI.2o. J/146 del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito de rubro **FRAUDE O DOLO CIVIL Y FRAUDE O DOLO PENAL. DISTINCIÓN ENTRE.**<sup>77</sup> y la tesis aislada del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito de rubro **FRAUDE, CONTRATO CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE DAR LUGAR AL DELITO DE**<sup>78</sup>.

Al respecto, conviene diferenciar los ámbitos de protección de cada una de las materias: electoral y parlamentaria, para determinar de una manera más eficiente a cuál de las dos competencias correspondía la controversia que nos fue planteada.

En el caso de la materia electoral, tratándose de ciudadanos y ciudadanas, los efectos jurídicos de los actos que busca proteger son, como ya se explicó, posibles vulneraciones a los derechos político-electorales, entre los que se encuentra el derecho del voto pasivo, en su vertiente de ejercicio y desempeño del cargo.

Por su parte, como la propia mayoría lo refiere, la materia parlamentaria busca proteger el orden interno del parlamento, específicamente de los discursos de sus personas integrantes, vigila que sus manifestaciones se den en un ámbito de respeto a la investidura, privilegiando el dialogo, la tolerancia y el respeto mutuo, como valores que sustenten su desempeño en la representación popular e impulsen el desarrollo de una práctica legislativa abierta y democrática, tal como lo refiere el artículo 23 del Reglamento de dicho órgano.

---

<sup>77</sup> Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Septiembre de 1998, página 1075.

<sup>78</sup> Consultable en Semanario Judicial de la Federación. Volumen 34, Sexta Parte, página 35.

Bajo este orden de ideas, si la Actora hubiera planteado en su demanda que las manifestaciones que controvertió en la instancia local transgredían alguno de los límites que impone el propio Reglamento a las intervenciones en la tribuna parlamentaria, no tendría la menor duda de nuestra incompetencia para estudiar sus agravios ni de la naturaleza meramente parlamentaria de su reclamo.

Sin embargo, la Actora se queja de que las referidas manifestaciones, las cuales -además- a su juicio constituyen violencia política por razón de género, le generan una vulneración a su derecho de acceso y desempeño de su cargo como diputada, violación ésta que el propio Congreso **no es competente para revisar**.

De lo anterior, es evidente que la Promovente se queja de los efectos de incidencia electoral de las manifestaciones (violación a derechos político-electorales) y no de su incidencia en la vida interna del parlamento (supuestos contemplados en el artículo 23 del Reglamento) y es por ello por lo que estoy convencida de que la controversia debía resolverse en la vía electoral.

Ello, pues -como lo ya lo razoné- la competencia por materia de las autoridades jurisdicciones electorales existe cuando se hacen valer posibles violaciones a los derechos político-electorales.

Lo anterior, sin perjuicio de que la Actora pudiera controvertir ante el propio Congreso Local (vía parlamentaria), posibles vulneraciones que le generan las manifestaciones del Diputado que sanciona el Reglamento; pues como ya se mencionó, ambas competencias no son excluyentes, al tutelar ámbitos distintos respecto de un mismo hecho.

A mayor abundamiento, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-JDC-1549/2019<sup>79</sup>, en el que una diputada federal denunciaba actos de violencia política de género por las manifestaciones de otro diputado, de manera implícita determinó la naturaleza electoral de la controversia pues resolvió remitir la denuncia para que fuera estudiada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo que conlleva a concluir que para la Sala Superior es una conducta sancionable por el derecho electoral.

**6. Análisis de la Inviolabilidad Parlamentaria.** Derivado de mi disenso con la manera en que la mayoría estudia la competencia del Tribunal Local para conocer la controversia, difiero de los pronunciamientos en torno a la inviolabilidad parlamentaria, pues estimo que en todo caso, la jurisdicción electoral debió analizar:

- i) Si existieron los hechos denunciados o no;
- ii) En caso de existir, si eran violencia política por razón de género;
- iii) Si vulneraban el ejercicio del cargo de la actora y los derechos político-electorales de las Diputadas del Congreso local, y
- iv) De ser así, si eran sancionables, siendo en este punto del estudio donde se debió analizar si la inviolabilidad parlamentaria resultaba aplicable a las declaraciones del Diputado.

#### **6.1. Análisis histórico-evolutivo y naturaleza jurídica**

María Amparo Casar y otras personas, en el trabajo de investigación denominado “El fuero en México. Entre inmunidad e impunidad” señalan que el concepto de inviolabilidad puede encontrar su origen en Inglaterra, en la Cámara Común, cuando se contempló dicha garantía (la inviolabilidad) en la Declaración de Derechos de 1689, con una forma de acabar con las prácticas persecutorias realizadas por el poder real en contra de sus las personas que integraban la Cámara, con motivo del ejercicio de sus funciones.

---

<sup>79</sup> Mismo que cito como hecho notorio de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Medios.

Lo anterior, luego de que Thomas Haxey, miembro de la Cámara Común, fuera condenado a la pena capital por proponer una ley que criticaba las malas prácticas de la Corona y las cargas excesivas cargas financieras que se imponían a las personas<sup>80</sup>.

Específicamente, en el caso de México, los antecedentes de la inviolabilidad del discurso parlamentario pueden ser encontrados en el artículo 128 de la Constitución de Cádiz y del 42 de la Constitución de 1824, en los que fue reconocida la protección que tienen los y las congresistas a no ser arrestadas o demandadas por las opiniones que viertan<sup>81</sup>. Garantía que también está reconocida en nuestra Constitución en el artículo 61 y en el artículo 36 de la Constitución Lcal.

De lo anterior, es posible llegar a la conclusión que la inviolabilidad del discurso parlamentario se pensó, desde sus orígenes, como una **garantía** de protección que permita a las personas legisladoras permitir que desempeñar sus cargos con libertad, independencia y sin presiones o persecuciones políticas que comprometan su obligación de representar a la ciudadanía que las eligió.

En este sentido, una garantía puede entenderse como una medida que ayuda a una efectiva realización de un derecho y asegura la posibilidad de que sus titulares lo disfruten; constituyendo un mecanismo de prevención a eventuales circunstancias que podrían afectar el ejercicio del derecho.

Así, es necesario entender que **la inviolabilidad del discurso parlamentario**, atendiendo a sus objetivos históricos y políticos, **no constituye un derecho** en sí misma, sino que es una garantía que

---

<sup>80</sup> Amparo Casar, María y otras personas, *El fuero en México. Entre inmunidad e impunidad en Política y Gobierno*, Volumen XXV, Número 2, II Semestre de 2018, Centro de Investigaciones y Docencia Económica (CIDE), México, 2018, página 341.

<sup>81</sup> Obra citada en la referencia anterior, página 342.

pretende proteger, de manera inmediata, el derecho de libertad de expresión de los y las legisladoras y, de manera, mediata, su derecho a ejercer el cargo ante posibles intromisiones o presiones de agentes externos que comprometan su independencia y desempeño con motivo de sus opiniones.

Esto es, la inviolabilidad parlamentaria se ideó como un mecanismo de protección que garantice que sus expresiones, a pesar de poder constituirse en opiniones incómodas para otros agentes del Estado, no se conviertan en un motivo para ser hostigados políticamente y se merme o impida el desempeñar su cargo.

## **6.2. ¿Es posible modular la inviolabilidad del discurso parlamentario?**

### **a) Libertad de expresión e inviolabilidad del discurso parlamentario**

La libertad de expresión es un pilar de la democracia. Es un derecho humano consagrado en el artículo 6º de la Constitución, en los artículos 19 párrafos 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Al respecto, el artículo 7º de la Constitución, dispone esencialmente que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Además, establece que no se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.



Asimismo, establece que ninguna ley ni autoridad puede establecer la censura previa, ni coartar la libertad de difusión de las ideas, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6º de la Constitución (ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público).

Los artículos 19, párrafos 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 13 de la Convención, reconocen el derecho fundamental a la libertad de expresión; y se ha interpretado que el ejercicio de esa libertad, en el contexto del debate político se maximiza.

Los artículos 19 párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 párrafo 1 de la Convención, reconocen el derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla.

Específicamente por lo que ve al discurso político, la Convención otorga un nivel reforzado de protección a las expresiones sobre funcionarios y funcionarias públicas en ejercicio de sus funciones.

Ello, pues se considera que la crítica política es una parte esencial del control de la gestión pública. Es el escrutinio ciudadano sobre la conducta oficial de quienes efectúan dicha gestión, por lo cual las expresiones, informaciones, opiniones y mensajes atinentes a estos tópicos deben ser objeto de menores restricciones o limitaciones por las autoridades

Por otra parte, el artículo 13 párrafo 2 de la Convención, establece que este ejercicio no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente

fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar (i) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, y (ii) la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.

Por su parte, la Suprema Corte, al resolver el Amparo en Revisión 1/2017<sup>82</sup> estableció de manera tajante que el derecho humano de libertad de expresión, solo puede limitarse cuando subsistan situaciones excepcionales como aquellas tipificadas como delitos acorde con el derecho penal internacional, las cuales son: (i) la incitación al terrorismo; (ii) la apología del odio -difusión del "discurso de odio" y utilización de lenguaje discriminatorio-; (iii) la instigación directa y pública a cometer genocidio; y (iv) apología a delitos sexuales contra la niñez.

Así, de una interpretación integral del marco jurídico referido, considero que las limitaciones válidas a la libertad de expresión pueden ser clasificadas de la siguiente manera, según las categorías que se han señalado:

- Primer tipo: contra la moral y la vida privada de las personas, que incluye el respeto a los derechos y reputación de las demás personas (difamación y calumnias), y
- Segundo tipo: que inciten a la comisión de un delito o a la perturbación del orden público, clasificación que se compone por las enunciadas por la Suprema Corte.

Respecto al discurso político, cabe precisar que las manifestaciones que se dan en este contexto deben ser analizadas con un estándar más garantista respecto a cuándo se considera que se difama o calumnia a las personas del servicio público, quienes deben tener un nivel más elevado de tolerancia a la crítica por la importancia que

---

<sup>82</sup> Consultable en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/ResultadosPub.aspx?Tema=&Consecutivo=1&Anio=2017&TipoAsunto=2&Perteneencia=0&MinistroID=0&SecretarioID=0&MaterialID=0>.

guarda el escrutinio de la función pública en el desarrollo de una vida democrática.

**b) Lenguaje discriminatorio y discurso de odio.** La Suprema Corte, al resolver el Amparo Directo en Revisión 2806/2012<sup>83</sup>, desarrollo el concepto del discurso de odio y de lenguaje discriminación como manifestaciones que no se encuentran protegidas por el derecho de libertad de expresión.

**Lenguaje discriminatorio.** Por su parte, la Suprema Corte define este tipo de lenguaje como aquel que tiene como objetivo destacar categorías sospechas de las señaladas en el artículo 1º de la Constitución y otras contenidas en instrumentos internacionales, como el origen étnico o nacional, el género, las discapacidades, la condición social, la religión, el género y las preferencias sexuales, a través de la utilización de expresiones que denotan un innegable rechazo social.

**Discurso de odio.** Al respecto la Suprema Corte define que los discursos de odio, son aquellos que incitan a la violencia, ya sea - entre otros típicos- física, verbal, sicológica, especialmente contra ciertos grupos de la sociedad o colectividades que se caracterizan por encontrarse en situaciones históricas y materiales de vulnerabilidad.

Este tipo de discursos tienen como única finalidad menospreciar y discriminar a personas o grupos de ellas por medio de la implementación de categorías sospechas prohibidas por la Constitución y por los distintos instrumentos internacionales y generar **sentimientos sociales de hostilidad** contra personas o

---

<sup>83</sup> Consultable en:  
<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/ResultadosPub.aspx?Tema=&Consecutivo=2806&Anio=2012&TipoAsunto=10&Pertenececia=0&MinistroID=0&SecretarioID=0&MaterialID=0>.

**grupos que a su vez puede concretarse en acciones de violencia en todas sus manifestaciones.**

**c) Protección específica de la inviolabilidad del discurso parlamentario y sus modulaciones**

Al ser la inviolabilidad parlamentaria una garantía al ejercicio del derecho de libertad de expresión en el ámbito político, a efecto de que los y las legisladoras puedan ejercer su cargo de manera libre y sin ningún tipo de presión o interferencia; tiene como objetivo potencia un grado mayor el ejercicio de la libertad de expresión, respecto de otras personas que no gozan de dicha inviolabilidad.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte, en el contenido de la Tesis 1a. XXX/2000 de rubro **INMUNIDAD LEGISLATIVA. OBJETO Y ALCANCES "DE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61 "DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**<sup>84</sup> sostiene que la inviolabilidad del discurso parlamentario otorga a los y las legisladoras un grado tal de irresponsabilidad respecto de sus opiniones que obliga al gobierno y a las y los particulares a soportar las manifestaciones que viertan en su contra, aun cuando subjetivamente puedan considerarlas difamatorias.

De lo anterior, es evidente que, a juicio de la Suprema Corte, el nivel máximo de protección que contempla la Constitución dentro de la inviolabilidad del discurso parlamentario respecto de las manifestaciones, es cuando puedan ser consideradas difamatorias.

Así, a diferencia de la protección especial ordinaria que la legislación brinda al discurso político, la inviolabilidad del discurso parlamentario garantiza un ejercicio aún más amplio, pero no necesariamente ilimitado.

---

<sup>84</sup> Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Diciembre de 2000, página 245.

Lo anterior, pues si bien de manera ordinaria el estándar para considerar que el discurso político puede ser difamante o calumnioso respecto de las opiniones que se hagan sobre los y las servidoras públicas, la garantía de inviolabilidad elimina dicha limitación para el discurso parlamentario, aún cuando dichas manifestaciones sean dirigidas hacia particulares.

Sin embargo, la interpretación mencionada de la inviolabilidad no contempla que el alcance de la protección reforzada del discurso parlamentario la excluya de las limitaciones del segundo tipo (cuando inciten a la comisión de un delito o a la perturbación del orden público).

De ahí que, a diferencia de lo que considera la mayoría, tengo la plena convicción de que el discurso parlamentario admite límites que pueden ser impuestos por los Tribunales al revisar si las manifestaciones vertidas en Tribuna, vulneran un derecho de alguna persona.

Adicionalmente, como afirma Català i Bass, derivado de la evolución de la sociedad, es necesario repensar la figura de la inviolabilidad parlamentaria pues *“Este nuevo panorama ha de ser tenido en cuenta a la hora de abordar el estudio de las prerrogativas y su funcionalidad actual. Si éstas nacieron para alcanzar la libertad, sería un contrasentido que ahora se utilizaran en su contra.”*<sup>85</sup>

### **Conclusión**

Por lo anterior, estoy convencida de que en el caso, la materia sometida a la jurisdicción del Tribunal Local sí era materia electoral y

---

<sup>85</sup> Català i Bass, Alexandre. La inviolabilidad Parlamentaria a la luz de la Sentencia del TSJ del País Vasco de 5 de septiembre de 2003 (Caso del Diputado de H.B. Jon Salaberría), documento consultable en: [https://www.cortsvalecnianes.es/sites/default/files/media/file\\_author/135\\_la\\_inviolabilidad.pdf](https://www.cortsvalecnianes.es/sites/default/files/media/file_author/135_la_inviolabilidad.pdf)

sí era tutelable por la jurisdicción electoral a pesar de que la violación acusada se da entre pares.

En consecuencia, debimos revocar la determinación del Tribunal Local para que conociera la impugnación de la Actora y, a menos que encontrara alguna causal de improcedencia, hiciera el análisis de fondo respectivo y resolviera conforme a Derecho.

Es por ello, que emito el presente voto particular.

**MAGISTRADA**  
**MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS**