

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

EXPEDIENTE: SCM-JDC-1226/2019

PARTE ACTORA: KEILA CELENE
FIGUEROA EVARISTO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MORELOS

MAGISTRADO PONENTE:
HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

SECRETARIADO: EMMANUEL
TORRES GARCÍA Y PAOLA PÉREZ
BRAVO LANZ

Ciudad de México, treinta de enero de dos mil veinte.

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 **revocar** la Resolución impugnada, con base en lo siguiente.

G L O S A R I O

Actora o Parte actora	Keila Celene Figueroa Evaristo
Código local	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y de la ciudadana)
Grupo	Grupo Parlamentario de Morena de la LIV

parlamentario	Legislatura del Congreso del Estado de Morelos
Juicio local	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y de la ciudadana) previsto en el artículo 337 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos
Legislatura	LIV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Resolución impugnada	Resolución de veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve emitido por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos en el expediente TEEM/JDC/103/2019-3
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal local o responsable	Tribunal Electoral del Estado de Morelos

ANTECEDENTES

De las constancias que integran el expediente, y de los hechos narrados por la Actora en su demanda, se advierte lo siguiente:

I. Constancia de mayoría. El cinco de julio de dos mil dieciocho, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana expidió la constancia de mayoría y validez¹ a la Parte actora como diputada de mayoría relativa en la Legislatura.

II. Acuerdo de separación. El seis de noviembre de dos mil diecinueve², mediante oficio LIV/2º/CGPMORENA/009/2019, se notificó a la Parte actora, el acta por la cual el Grupo parlamentario decidió separarla de éste.

¹ La cual obra en copia certificada a foja 11 del cuaderno accesorio único.

² En lo subsecuente todas las fechas se refieren al año dos mil diecinueve, salvo precisión de diversa anualidad.

III. Juicio local.

1. Demanda. Inconforme con lo anterior, el doce de noviembre siguiente, la Parte actora presentó demanda de Juicio local, la cual se radicó por parte del Tribunal local bajo el número TEEM/JCD/103-2019-3.

2. Resolución impugnada. Mediante sentencia de veinticinco de noviembre, el Tribunal local desechó de plano la demanda.

IV. Juicio de la ciudadanía.

1. Demanda. A fin de controvertir la Resolución impugnada, el dos de diciembre, la Parte actora presentó escrito de demanda de Juicio de la ciudadanía, ante el Tribunal responsable.

2. Recepción. El nueve siguiente, se recibió en esta Sala Regional la demanda, el informe circunstanciado, así como las constancias de publicitación y demás anexos.

3. Turno. Por acuerdo de esa fecha, el Magistrado ordenó integrar el expediente como Juicio de la ciudadanía, correspondiéndole el número **SCM-JDC-1226/2019**, y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

4. Radicación. Por proveído de diez de diciembre, el Magistrado Instructor ordenó radicar en la ponencia a su cargo el expediente indicado.

5. Admisión. Mediante acuerdo de diecisiete de diciembre se admitieron a trámite la demanda y las pruebas aportadas por la Parte actora.

6. Promoción. El veinticuatro de enero pasado, la Parte actora presentó escrito en el que solicitó el dictado de la sentencia, mismo que fue acordado el treinta siguiente en el sentido de no ha lugar a proveer de conformidad, ello debido a que el asunto ya se encontraba listado para resolución.

7. Cierre de instrucción. El treinta de enero, al considerar que no existía actuación pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo que el asunto quedó en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.

Esta Sala Regional es formalmente competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un juicio promovido por una ciudadana en su calidad de Diputada de la Legislatura, a fin de impugnar una resolución del Tribunal local que estima vulnera sus derechos político-electorales porque desechó el medio de impugnación que interpuso ante dicho órgano sin entrar al fondo de la controversia; supuesto formal de competencia de este órgano jurisdiccional y entidad federativa sobre la cual ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:

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

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículo 195, fracción IV.

Ley de Medios. Artículos 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso b).

Acuerdo INE/CG329/2017³ 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.

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 desechó por improcedente el Juicio local al estimar que la controversia no era materia electoral, por lo que la revisión de dicha determinación corresponde en todo caso, al 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 este Tribunal Electoral, cuyo rubro es: **IMPROCEDENCIA. NO PUEDE DECRETARSE SOBRE LA BASE DE QUE LOS PROMOVENTES CARECEN DE PERSONERÍA SI EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN SU FALTA DE RECONOCIMIENTO**⁴.

De ahí que la controversia en el presente caso se limita a determinar **si fue correcta la determinación de la Resolución impugnada**, relativa a desechar por improcedente el Juicio local, por lo que esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto.

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

⁴ Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia. Volumen 1. Páginas 382/383.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

Esta Sala Regional considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1 y 80 de la Ley de Medios, en razón de lo siguiente:

a) Forma. El requisito en estudio se cumple porque la demanda se presentó por escrito y en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de la Actora, así como los demás requisitos legales exigidos.

b) Oportunidad. El requisito está cumplido ya que el presente juicio fue interpuesto dentro del plazo establecido en el artículo 8 de la Ley de Medios, pues la Resolución impugnada se notificó a la Actora el veintiséis de noviembre⁵, por lo que el plazo de cuatro días inició el veintisiete de noviembre y feneció el dos de diciembre⁶, por lo que, si la demanda se presentó el día del vencimiento, es evidente que fue oportuna.

c) Legitimación. La Parte actora tiene legitimación para incoar el medio de impugnación, porque se trata de una ciudadana que promueve por sí misma y se ostenta como Diputada de la Legislatura, haciendo valer presuntas violaciones a sus derechos político-electorales.

d) Interés jurídico. La Parte actora cuenta con interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación porque controvierte la Resolución que emitió el Tribunal responsable

⁵ Visible a foja 187 del Cuaderno Accesorio Único.

⁶ Sin contar los días treinta de noviembre y uno de diciembre por haber sido sábado y domingo, en términos del artículo 7 numeral 2 de la Ley de Medios.

que desechó su demanda, lo que estima afecta su esfera jurídica.

e) Definitividad. Se tiene por cumplido este requisito, ya que la legislación local no establece la posibilidad legal de combatir la determinación del Tribunal responsable a través de otro medio de defensa.

TERCERO. Síntesis de los agravios en el Juicio local; la Resolución impugnada, así como de los agravios en el Juicio de la ciudadanía.

I. Síntesis de los agravios en el Juicio local

En la demanda ante el Tribunal responsable, la Parte actora se quejó de que su separación del Grupo parlamentario constituía un acto privativo, que implicaba un cambio en su situación jurídica porque tendría la calidad de Diputada independiente.

En consecuencia, tampoco tendría acceso a los recursos públicos que otorgan los grupos parlamentarios en términos de lo dispuesto en el artículo 31 párrafo primero de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, lo que constituía una disminución en sus remuneraciones al cargo de Diputada, precisadas en el artículo 127 fracción I de la Constitución.

Señaló que, al ser tales remuneraciones una consecuencia jurídica del desempeño efectivo de las funciones legalmente otorgadas y necesarias para el cumplimiento de sus fines, y que deben incluir diversos apoyos económicos previstos en los preceptos citados, eran impugnables en esa vía.

Asimismo, señaló que el acto impugnado, violó su garantía al debido proceso, ello debido a que no se le permitió aportar elementos probatorios.

II. Síntesis de la Resolución impugnada

El Tribunal local resolvió desechar la demanda primigenia por considerarla notoriamente improcedente. A tal conclusión arribó después de interpretar los artículos 337 inciso b), 359 y 360 fracción VI del Código local, así como el diverso 27 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, en relación con el criterio de Sala Superior emitido al resolver el juicio SUP-JE-27/2017.

De tal interpretación razonó que no podía ser objeto de examen por parte del Tribunal responsable, un Juicio local presentado para combatir actos del Grupo parlamentario, en el cual la Parte actora se quejaba de haber sido separada de dicho grupo. Ello porque los motivos de queja se encuentran fuera de la esfera de la procedibilidad del medio de impugnación intentado.

En ese sentido, en la Resolución impugnada se consideró que en términos de lo dispuesto por la Jurisprudencia 34/2013 de este Tribunal Electoral, se excluyen de la tutela del derecho político-electoral de ser votada o votado, los actos políticos correspondientes al Derecho parlamentario, como los concernientes a la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus miembros, o bien, por la que desarrollan en conjunto a través de fracciones parlamentarias o en la integración y funcionamiento de las comisiones, porque tales actos están esencial y materialmente desvinculados de los elementos o componentes del objeto del derecho político-electoral de ser votada o votado.

Asimismo, el Tribunal responsable estimó que si la Parte actora afirmaba resentir una disminución en sus percepciones económicas, en su caso, era consecuencia directa de un acto que se encontraba inmerso en la esfera del Derecho parlamentario-administrativo. Ello al tratarse de la integración del Grupo parlamentario, lo cual, no involucraba aspectos relacionados directa o inmediatamente con el derecho político electoral de ser votada de la Parte actora, ya que no incidía en los aspectos concernientes a la elección, proclamación o acceso al cargo.

III. Síntesis de los agravios en el Juicio de la ciudadanía

- **Inobservancia del artículo 337 inciso b) del Código local.**

Sostiene la Parte actora que el Tribunal responsable no observó lo dispuesto en el artículo 337 inciso b) del Código local, el cual indica que el Juicio local será procedente para impugnar las violaciones al derecho de ser votado o votada, cuando se impida o se obstaculice el acceso y desempeño de un cargo de elección popular, así como el pago de la retribución por el ejercicio del cargo electivo, conforme a la normativa estatal o municipal aplicable.

Por lo anterior, considera que la Resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada aunado a que no se observó el principio de exhaustividad.

En este contexto, la Parte actora afirma que en su impugnación primigenia se hicieron valer diversas inconsistencias que afectan y vulneran su derecho a ser votada, pues, a su consideración, constituyen una flagrante vulneración al ejercicio material y

efectivo del cargo como Diputada local, así como una disminución injustificada de las retribuciones que le corresponden por el ejercicio que desempeña.

Es por ello que, sostiene, las circunstancias y el precepto invocado son diferentes a lo resuelto en el juicio electoral SUP-JE-27/2017 del índice de la Sala Superior, así como en los precedentes que dieron origen a la jurisprudencia 34/2013 de este Tribunal Electoral, las cuales fueron invocadas por el Tribunal responsable para desechar el Juicio local por considerar que las circunstancias ahí planteadas se encontraban fuera de la esfera de los derechos electorales, por ubicarse dentro del Derecho parlamentario.

En términos de lo anterior, la Parte actora considera que el Tribunal responsable, de manera ilegal, determinó que la disminución de las percepciones económicas era consecuencia de un acto parlamentario-administrativo, el cual no involucraba aspectos relacionados directa e inmediatamente con el derecho de ser votada, pues de conformidad con el precedente y jurisprudencia en mención, dicho acto no incidía en aspectos relacionados con la elección, la proclamación o el acceso del cargo. En el caso, según manifiesta la Parte actora, se trata de cuestiones relativas al ejercicio real y efectivo del cargo de elección popular y a recibir las remuneraciones correspondientes.

- **Violación a los principios de progresividad, pro persona y acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.**

Estima la Parte actora que se viola en su perjuicio lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución, ello debido a que, con la Resolución impugnada, el Tribunal responsable optó por un

criterio restrictivo de los derechos humanos y contrario a los principios de progresividad, pro persona y acceso a la tutela efectiva. Esto, al aducir de manera dogmática y sin sustento que se trataba de una cuestión relacionada con el Derecho parlamentario, sin hacer mayor consideración sobre los supuestos de procedencia específicos para el Juicio local.

En este sentido, sostiene la Parte actora que en la Resolución impugnada no se demostró que se hiciera uso de los principios de progresividad y pro persona para tutelar su derecho humano a una tutela judicial efectiva, máxime cuando el Código local es explícito en que el Juicio local es procedente para revisar cuestiones relativas al desempeño real y efectivo de un cargo de elección popular. Lo anterior, afirma la Parte actora, puesto que, de una interpretación en sentido amplio de su derecho político de ser votada, atendiendo a los principios en mención, éste no se agota en el acceso y desempeño del cargo en los términos que establece la jurisprudencia 19/2001 de este Tribunal Electoral.

Por tanto, estima que se afectó su derecho al ejercicio real del cargo en condiciones de igualdad con sus pares; esto es, que la función legislativa se realice en las mismas condiciones y circunstancias que las demás personas Diputadas integrantes del Grupo parlamentario, ya que todos y todas ejercen la misma función material, por lo que no existe motivo ni justificación para que su participación en comisiones se suspenda de manera arbitraria y sin un mínimo de legalidad.

Por lo anterior, también estima que se violenta el derecho a votar de todas aquellas personas que libremente ejercieron su voto para que la Parte actora les representara; ello, al impedirse

el ejercicio de su cargo en igualdad de condiciones, lo que genera una violación al principio democrático en su vertiente de participación plural de las fuerzas políticas a través de las y los representantes que eligen, ya que tal representación es la que hace efectiva ese derecho de la ciudadanía, con lo cual se viola el sufragio activo y pasivo.

Por lo anterior, estima la Parte actora que el actuar del Tribunal responsable resulta inconstitucional e inconvencional al inaplicar el referido artículo 337 inciso b) del Código local, ya que con ello se viola el derecho a una tutela judicial efectiva, ya que si bien existe un amplio desarrollo en el ámbito federal para aclarar por qué no es procedente el Juicio de la ciudadanía para proteger aspectos relacionados con el desempeño o ejercicio del cargo en una legislatura, para el caso del Juicio local no es tan claro, y más aún cuando se ha demostrado que no necesariamente es la interpretación más adecuada, ya que, insiste, no se garantiza el derecho humano a una tutela judicial efectiva.

Finalmente, señala que el Tribunal local debió haber advertido como hecho notorio el contexto de violencia política por razón de género que se vive en la Legislatura contra diversas mujeres y en consecuencia, debió haber juzgado con perspectiva de género, cuestión que no hizo.

CUARTO. Estudio de fondo.

De la demanda se extraen los siguientes motivos de disenso que serán analizados de manera conjunta, lo que en vista del criterio contenido en la Jurisprudencia **4/2000**⁷, emitida por la Sala

⁷ Consultable en Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Volumen 1, Jurisprudencia, México, 2012, páginas 119-120.

Superior y que lleva por rubro: **AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**, no causa perjuicio alguno a la Parte actora, pues lo relevante es que se analicen todos los agravios expresados y no el orden en que se realice.

Por principio, se desarrollará el marco teórico y normativo de los principios de fundamentación, motivación y exhaustividad que, sostiene la Parte actora, fueron violentados con la emisión de la Resolución impugnada.

Los artículos 14 y 16 párrafo primero, de la Constitución, preservan en su conjunto el principio de legalidad, mientras que, el diverso artículo 17 consagra el derecho de tutela judicial efectiva; ambas disposiciones vinculan a los órganos jurisdiccionales a emitir sus resoluciones de manera fundada y motivada, pronunciándose sobre la totalidad de los planteamientos que sean sometidos a su conocimiento.

Por fundamentación se debe entender que la autoridad responsable está compelida a citar todos y cada uno de los preceptos aplicables al caso concreto. Por motivación, la expresión de los razonamientos lógico-jurídicos específicos o causas inmediatas que llevaron a dicha autoridad a tomar determinada decisión y se destaca también que conlleva la existencia de adecuación y congruencia de los motivos de inconformidad con las normas jurídicas aplicables, tal como se establece en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es el siguiente: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**⁸.

⁸ Consultable en Semanario Judicial de la Federación, séptima época, registro 238212, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 143.

Con base en lo anterior, existirá una indebida fundamentación cuando el órgano o autoridad responsable invoque algún precepto que no es aplicable al caso concreto, en tanto que la indebida motivación, se actualiza cuando se expresen las razones específicas que llevaron a la respectiva autoridad a tomar determinada decisión, pero esas razones sean discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

Con relación al principio de exhaustividad, este Tribunal Electoral ha establecido que se trata de un principio que implica que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, en las resoluciones que emitan, **están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto**, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, así como valorar los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones.

Lo anterior, en tanto que solo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por las referidas autoridades deben generar, ya que si se llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de resolver de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo impidiendo así que se produzca la privación injustificada de derechos que pudieran sufrir las partes, por una tardanza en su dilucidación, ante los plazos fatales previstos en la ley para las distintas

etapas y la realización de los actos de que se compone el proceso electoral.

De ahí que si no se procediera de manera exhaustiva podría haber un retraso en la solución de las controversias, que no solo acarrearía incertidumbre jurídica, sino que incluso podría conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41 y 116 de la Constitución.

Tales razonamientos dieron lugar a la emisión de la Jurisprudencia **43/2002**⁹ de la referida Sala Superior que lleva por rubro: **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.**

Puntualizado lo anterior, esta Sala Regional califica el agravio de la Parte actora como **fundado**, con base en las siguientes consideraciones de hecho y de derecho.

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

Ha sido criterio reiterado de este Tribunal Electoral que la afectación al derecho de remuneración en los cargos de elección popular constituye, con carácter *prima facie* (a primera vista), un

⁹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

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

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

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

Todo esto garantiza el principio de autonomía y autenticidad de la representación política, así como lo que la doctrina denomina el “estatuto jurídico de la oposición” o la “oposición garantizada” como una salvaguarda de la función constitucional que la propia

oposición representa para el adecuado funcionamiento de las instituciones en un sistema democrático.¹⁰

Similares consideraciones ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al señalar que “en el desarrollo de la participación política representativa, los elegidos ejercen su función por mandato o designación y en representación de una colectividad. Esta dualidad recae tanto en el derecho del individuo que ejerce el mandato o designación (participación directa) como en el derecho de la colectividad a ser representada. En este sentido, la violación del primero repercute en la vulneración del otro derecho.”¹¹

De ahí que la afectación del derecho a la remuneración pueda constituir un medio indirecto que suponga la violación al derecho político-electoral de ejercer el cargo, pues si bien no se está removiendo formalmente a quien ejerce la representación, se le está privando de una garantía fundamental, como es la dieta o remuneración inherente a su cargo, violación que no pueda ser calificada exclusivamente como una afectación menor derivada de una relación de índole laboral o administrativa, pues afecta el adecuado desempeño del cargo y pone en riesgo el ejercicio eficaz e independiente de la representación popular que subyace al mismo.

¹⁰ Fix-Zamudio, Héctor, Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano, México, Porrúa-UNAM, 2005, páginas 24-33; Sánchez Navarro, Ángel, La oposición parlamentaria, Madrid, Congreso de los Diputados, 1997, y Vergottini, Guisepppe, de, Derecho Constitucional Comparado, México, UNAM-Segretariato Europeo per le Pubblicazioni Scientifiche, 2004, páginas 385-390.

¹¹ Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 veinticinco de mayo de 2010 dos mil diez. Serie C No. 212, página 115.

En este sentido, ha sido criterio de este Tribunal Electoral¹² que la disminución de la remuneración de quien ejerce una representación popular puede suponer una forma de represalia por el desempeño de su función pública, una medida discriminatoria si se emplea como un medio indirecto para excluir a la oposición o voces disidentes y una afectación a la independencia y libertad en el ejercicio del cargo si se condiciona su ejercicio a la adecuación de la conducta a la posición dominante en el órgano colegiado.

Los artículos 127 de la Constitución y 131 de la Constitución local, establecen claramente que las personas servidoras públicas del Estado y cualquier otro ente público, **recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión**, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

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

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

¹² El anterior criterio, encuentra sustento en lo resuelto, entre otros juicios, en el expediente SUP-JDC-5/2011.

Ahora bien, por dieta debe entenderse la percepción económica que reciben las y los diputados por el desempeño de sus actividades. La Constitución hace alusión a que la dieta es la retribución que reciben los y las legisladoras por los servicios que prestan, por tanto, esta es la contraprestación que debe estar garantizada por el ejercicio efectivo del cargo, misma que no puede ser diferenciada del resto de sus pares.

En este sentido, el artículo 131 de la Constitución local establece de igual forma, en la fracción I que, remuneración o retribución es toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

Ahora bien, el artículo 31 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, dispone que los recursos económicos de que dispondrán los grupos parlamentarios, serán de hasta el diez por ciento del total del presupuesto anual del gasto corriente del Congreso del estado, mismos que se asignarán mensualmente en relación al número de curules obtenidas en el proceso electoral; y que los espacios físicos, los recursos humanos de asesoría, apoyo técnico y administrativo, se asignarán de manera proporcional a cada grupo parlamentario.

Ahora bien, el derecho a una remuneración y a su irrenunciabilidad respecto de cargos de elección popular no es solo una garantía de estabilidad en el cargo de índole personal, sino y principalmente una garantía institucional que salvaguarda el ejercicio del cargo representativo, así como la integración,

funcionamiento, autonomía e independencia del órgano colegiado de elección popular.

Tal garantía institucional protege el desempeño de las y los representantes populares y el adecuado funcionamiento del órgano colegiado y representativo, de cualquier posible toma de represalias por el desempeño del cargo de sus integrantes, lo que afectaría no solo sus derechos sino también los fines y principios democráticos que subyacen a la representación popular y al Derecho electoral, en particular el principio de autenticidad de las elecciones, pues si quien ostenta una representación ve afectado o imposibilitado su derecho para ejercer el cargo para el que fue electa o electo, es claro que no se respeta la voluntad popular expresada en las urnas.

Las anteriores consideraciones son, esencialmente, los criterios que este Tribunal Electoral desarrolló para emitir la jurisprudencia 21/2011¹³ de rubro **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**, la cual señala que la remuneración de las personas servidoras públicas que desempeñan cargos de elección popular es un derecho inherente a su ejercicio y se configura como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación, por lo que toda afectación indebida a la retribución vulnera el derecho fundamental a ser votada o votado en su vertiente de ejercicio del cargo.

Puntualizado lo anterior, es de señalarse que en su escrito primigenio de demanda, la Parte actora señaló ante el Tribunal

¹³ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 13 y 14.

local que la destitución del Grupo parlamentario implicaba una disminución en sus remuneraciones al cargo de Diputada, al que tenía derecho de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127, fracción I de la Constitución, ello en razón de que tales remuneraciones son una consecuencia jurídica del desempeño efectivo de las funciones legalmente otorgadas y necesaria para el cumplimiento de los fines que le fueron encomendados.

Incluso, debe destacarse que las Sala Superior ha establecido en la jurisprudencia 34/2013¹⁴ de rubro **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO**, que el derecho de acceso al cargo se agota en el establecimiento de las **garantías y condiciones de igualdad para ocupar el cargo y ejercer la función pública correspondiente**, por lo que el Tribunal responsable también estaba obligado a revisar en un estudio de fondo si, como lo alegaba la actora en la instancia primigenia, la disminución de sus percepciones generaba condiciones de desigualdad ante sus pares en la Legislatura.

Así entonces, el Derecho tutela el acceso al cargo sobre la base de la garantía de no ser removida o removido del mismo, ni que se prive de las funciones a las que se accedió mediante el voto, ni existan afectaciones a las remuneraciones que se percibe por el ejercicio del cargo, por tanto, tales circunstancias, en su caso, deben estar debidamente previstas y justificadas de acuerdo con los procedimientos legales que al caso apliquen.

¹⁴ Consultable en la gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 36, 37 y 38.

Es por tanto que, de presentarse alguna de las circunstancias antes referidas -sin la justificación correspondiente-, **se generaría una desigualdad injustificada entre las personas que integran, en el caso, la Legislatura**, esto es así en razón de que, quienes constituyen este órgano legislativo son pares, es decir, cuentan con los mismos derechos y condiciones para el ejercicio del cargo, de ahí que cualquier afectación debe estar debidamente justificada, ya que de lo contrario produce condiciones de desigualdad.

Es claro para esta Sala Regional que la Parte actora hizo valer, ante el Tribunal responsable, que existía una disminución en las remuneraciones que recibe por el desempeño del cargo de Diputada en la Legislatura, por lo que se estima, debió acreditar con los elementos idóneos para ello, la veracidad de esa afirmación.

En este sentido, se considera que lo resuelto por el Tribunal responsable implica un tipo de argumento falaz que consiste en incluir la conclusión en las premisas, según se establece en la tesis aislada **I.15o.A.4 K (10a.)**¹⁵ emitida por la jurisdicción ordinaria, que lleva por rubro: **PETICIÓN DE PRINCIPIO. LA MOTIVACIÓN DE UN ACTO JURISDICCIONAL SUSTENTADA EN ESE ARGUMENTO FALAZ ES CONTRARIA A LA GARANTÍA DE LEGALIDAD CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.**

Asimismo, cobra aplicación, por analogía, el criterio orientador contenido en la Jurisprudencia **P./J. 135/2001**¹⁶ emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA**

¹⁵ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VIII, mayo de 2012, Tomo 2, página 2081.

¹⁶ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, enero de 2002, Novena Época, Materia Común, página 5.

CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE¹⁷.

Esto se estima así, debido a que **desechó de plano la demanda de la Parte actora sosteniendo que la disminución de las remuneraciones estaba estrechamente vinculada con actos de naturaleza parlamentaria, cuando tal cuestión estaba íntimamente vinculada con el fondo de la controversia.**

Por tanto, se considera que el Tribunal responsable debió determinar, a través de los medios idóneos, cuál es el origen y la naturaleza de la supuesta disminución de su remuneración, y con tales elementos, establecer si se trataba de una determinación relacionada con temas de Derecho parlamentario o con una afectación al derecho de la Parte actora de ejercer el cargo para el cual fue electa.

Es decir, debía establecer en primer momento, si las percepciones referidas en el artículo 31 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, respecto de las cuales la actora aduce una disminución que afecta sus derechos político-electorales, eran parte de las remuneraciones establecidas y protegidas en el artículo 127 constitucional o si su naturaleza es diversa.

Es por ello, que se estima **fundado** el agravio de la Parte actora relacionado con que el Tribunal responsable inobservó lo dispuesto en el artículo 337 inciso b) del Código local que dispone que el Juicio local será procedente por violaciones al derecho a ser votada o votado, cuando se impida u obstaculice

¹⁷ Similar criterio se ha sostenido por esta Sala Regional al resolver los Juicios de clave SCM-JDC-738/2018, SCM-JDC-732/2018 y SCM-JDC-412/2018, entre otros.

acceder o desempeñar el cargo de elección popular; **así como, cuando se impida u obstaculice el pago o la retribución por el ejercicio del cargo por el que fuese electa o electo**, conforme a la normativa aplicable.

Esto, debido a que la afirmación relativa que la Parte actora era objeto de una disminución en sus percepciones por el ejercicio del cargo, resultaba suficiente para que procediera, como mínimo, a comprobar con los elementos idóneos si efectivamente estaba ocurriendo tal disminución y, en su caso, cuál era la naturaleza y el origen de aquella, es decir, si se encontraba justificada o si se trataba de una violación a su derecho a ejercer el cargo.

Así entonces, se estima que le asiste la razón a la Parte actora cuando afirma que la Resolución impugnada resulta carente de exhaustividad, e indebida en su fundamentación y motivación que todo acto de autoridad requiere en términos de los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución.

Esto es, la afirmación de la Parte actora implicaba que, por lo menos durante la sustanciación del Juicio local, el Tribunal responsable, a través de los medios idóneos, conociera la naturaleza y el origen de la acusada disminución a las remuneraciones por el ejercicio del cargo de la Parte actora.

Al respecto, debe señalarse que el artículo 137 fracción I del Código local dispone que el Tribunal responsable es el órgano público que, en términos de la Constitución local, se erige como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en la entidad y tiene competencia, entre otras cuestiones, para conocer, **sustanciar** y resolver de manera definitiva y firme los juicios que sea de su competencia.

Por su parte, el artículo 147 fracción IV del referido Código local, establece que son atribuciones de las y los Magistrados que integran el Tribunal responsable, entre otras, conocer de la substanciación de los asuntos que correspondan a su ponencia.

Acorde a lo anterior, el diverso artículo 352 del Código local, dispone que el Tribunal responsable requerirá a los diversos organismos electorales, así como a las autoridades estatales o municipales, o en su caso federales cualquier informe o documento que, obrando en su poder, **considere pertinente y que pueda servir para la substanciación de los expedientes.**

En este contexto, se estima también **fundado** el argumento relativo a que el Tribunal responsable debió privilegiar el derecho de acceso a la justicia de la Parte actora.

Se estima que el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, reconocido en los artículos 17 de la Constitución, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, definido como el que toda persona tiene para acceder, libre de todo estorbo y dentro de los plazos fijados por las leyes, a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella para que -mediante el cumplimiento de ciertas formalidades- emitan la decisión correspondiente y, en su caso, la ejecuten¹⁸, se distingue en tres etapas¹⁹:

¹⁸ De acuerdo con la jurisprudencia 1a./J. 42/2007 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.** Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, abril de dos mil siete, página 124.

¹⁹ Distinguidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia 1a./J. 90/2017 (10a.), con el registro 2015595 de rubro **DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD**

- 1) Una previa al juicio que incumbe al derecho de **acceso a la jurisdicción**.
- 2) Una judicial, a la que corresponde el derecho al **debido proceso**.
- 3) Una posterior al juicio, relativa la eficacia de las resoluciones.

Para acceder a la primera etapa del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva es necesario cumplir los requisitos de procedencia señalados en las leyes procesales.

La segunda etapa, es decir, el debido proceso implica el desarrollo progresivo de formalidades, de manera general, aseguren el conocimiento del inicio del procedimiento y sus consecuencias, la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, permitir alegar a su favor y la emisión de una resolución que dirima las cuestiones a debate²⁰:

En este contexto, esta Sala Regional considera que el escrito inicial de demanda de la Parte actora, cuenta con los elementos suficientes para que, de sus agravios, el Tribunal responsable - en términos de las atribuciones que le confieren los artículos 137 fracción I, 147 fracción IV y 352 del Código local-, en caso de considerar que no tenía los elementos suficientes para determinar la naturaleza y origen de las remuneraciones que la actora alegaba le habían sido disminuidas de manera

CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación el veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete.

²⁰ Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 47/95 con el rubro **FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.** Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, diciembre de mil novecientos noventa y cinco, página 133.

injustificada, hubiese requerido y se hubiera allegado de los elementos idóneos a fin de determinar si, en primer lugar, existía la disminución alegada y, en segundo lugar, de ser el caso, establecer si tal disminución a las remuneraciones se encontraba amparada por el Derecho parlamentario o se trataba de una afectación al Derecho de la Parte actora de ejercer el cargo.

En los términos anteriores es que se estima procedente **revocar** la Resolución impugnada.

Ahora bien, no pasa desapercibido para esta Sala Regional que, la Parte actora se duele en su escrito de demanda que el Tribunal responsable fue omiso en actuar con una perspectiva de género y no considerar el contexto de violencia política en razón de género que se vive en la Legislatura, a este respecto debe indicarse que el revocar la Resolución impugnada implica que el Tribunal local puede pronunciarse, de estimarlo oportuno, de aspectos que al desechar el Juicio local no consideró, entre ellos a los que se hace alusión en este párrafo, en cuyo caso, puede valorar el *link* de Internet ofrecido por la Parte actora ante esta instancia y que corresponde a la dirección electrónica https://observatorioguerrero.org/wp-content/uploads/2019/09/DIAG.OPPM_comp.pdf con el cual pretende acreditar la existencia de dicha violencia.

En razón del sentido de la presente determinación corresponde al Tribunal local efectuar el pronunciamiento en torno a la procedibilidad y eficacia de la acción ejercida, una vez desarrollados los actos de instrumentación que se ordenan, de manera que no resulta dable reponer el planteamiento de la

Parte actora en cuanto a la valoración de los criterios que plantea en el Juicio de la ciudadanía.

Por las consideraciones de hecho y de Derecho antes desarrolladas es que se estima **fundado** el agravio en estudio, el cual resulta suficiente para **revocar** la Resolución impugnada, siendo que, como se ha explicado, el resto de los agravios no pueden ser analizados en este momento, pues versan sobre el fondo del asunto y no sobre la procedencia del Juicio local que aquí se ha resuelto.

Efectos de la sentencia.

En términos de lo resuelto por esta Sala Regional, se ordena al Tribunal responsable que, en plenitud de jurisdicción, emita una nueva resolución en la que valore los elementos que estime idóneos para determinar si:

- La Parte actora ha sufrido una disminución en la remuneración que percibe por el ejercicio del cargo como Diputada de la Legislatura.
- En caso de acreditar que la disminución alegada existe, determinar la naturaleza de la percepción disminuida, cuáles son las causas que la generan y si éstas se encuentran debidamente amparadas en el Derecho parlamentario-administrativo o se trata de una afectación a la remuneración que percibe por el ejercicio de su cargo
- Resolver lo que en Derecho corresponda.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la Resolución impugnada para los efectos precisados en el apartado correspondiente.

Notifíquese personalmente la Parte actora; por **oficio** al Tribunal local, con copia certificada de esta sentencia; y, por **estrados** a las demás personas interesadas, lo anterior con fundamento en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley de Medios, en relación con los diversos 94, 95 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.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA**

**MARÍA GUADALUPE
SILVA ROJAS**

SCM-JDC-1226/2019

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA TETETLA ROMÁN