



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-271/2019

ACTORA: ELIMINADO: DATO PERSONAL
CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación
al final de la sentencia

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO
CAMACHO OCHOA

SECRETARIOS: NANCY ELIZABETH
RODRÍGUEZ FLORES, HERIBERTO
URIEL MORELIA LEGARIA Y MAGIN
FERNANDO HINOJOSA OCHOA

Monterrey, Nuevo León, a 12 de diciembre de 2019.

Sentencia de la Sala Regional Monterrey que **revoca** la del Tribunal Electoral de Querétaro que determinó que no se acreditó violencia política en razón de género, ni la obstaculización a las funciones de la actora **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, porque este **órgano jurisdiccional** considera que debe seguirse un procedimiento idóneo que implemente el Instituto Electoral del Estado de Querétaro, por ser el órgano que, en primer lugar, debe conocer y valorar los planteamientos, y en su caso, investigar y resolver si lo denunciado constituye violencia política en razón de género en perjuicio de la actora, previamente a cualquier juicio o recurso jurisdiccional ya sea ante el Tribunal local, o en instancia constitucional; y se da **vista** al Congreso del estado de esa entidad para que tenga conocimiento de los hechos denunciados y determine lo que corresponda conforme al ámbito de su competencia.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES.....	2
COMPETENCIA Y PROCEDENCIA.....	4
ESTUDIO DE FONDO	4
<u>Apartado preliminar.</u> Materia de la controversia	4
<u>Apartado I.</u> Decisiones	5
<u>Apartado II.</u> Desarrollo o justificación de las decisiones.....	6
<u>Decisión i):</u> Conforme al deber de garantizar la protección de los derechos de las personas que afirman la existencia de violencia política en razón de género y las reglas del debido proceso, debe seguirse un procedimiento idóneo ante la autoridad electoral administrativa.....	6
1. Marco constitucional, legal y doctrina judicial sobre el debido proceso y la idoneidad para que una autoridad tramite, investigue e instruya una denuncia de violencia política en razón de género.....	6
1.1 Atención de asuntos de violencia política en razón de género conforme con el Protocolo.....	6
1.2 Criterio sustentado por Sala Superior sobre la competencia de las autoridades administrativas para conocer de denuncias sobre violencia política en razón de género	8
1.3 Naturaleza del procedimiento para resolver sobre la vinculación, instrucción y decisión de fondo de los procedimientos de violencia política de género conforme con el derecho al debido proceso ..	9
1.4 Competencia de la autoridad electoral administrativa local	12
1.5 Marco normativo sobre la competencia del Tribunal local	13

1.6 Deber de estudio preferente de la competencia	15
2. Caso concreto.....	16
3. Valoración de esta Sala	17
Decisión ii): Se vincula al Congreso del Estado de Querétaro para que en el ámbito de su competencia determine lo correspondiente	20
1. Marco normativo	20
2. Caso concreto y valoración.....	21
Apartado III. Efectos	22
RESOLUTIVOS	23

GLOSARIO

Comisión:	Comisión de Medio Ambiente de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Querétaro.
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución local:	Constitución Política del Estado de Querétaro.
Legislatura local:	LIX Legislatura del Congreso del Estado de Querétaro.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Medios local:	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Tribunal Electoral Estado de Querétaro.
Protocolo:	Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.

ANTECEDENTES

De las constancias de autos y afirmaciones realizadas por las partes se advierten los siguientes hechos relevantes:

2

I. Hechos denunciados

1. Primera convocatoria a sesión. El 21 de agosto de 2019¹, el presidente de la Comisión **convocó** a sesión para analizar y aprobar el exhorto a los Poderes Ejecutivo Federal y Estatal para que impulsen los trámites y procedimientos necesarios para constituir el área natural protegida de Peña Colorada, en el Estado de Querétaro².

2. Segunda convocatoria. El 30 de agosto, se convocó nuevamente a sesión para celebrarse el 3 de septiembre.

3. Inicio y suspensión de la sesión. El 3 de septiembre, inició la sesión programada, misma que fue suspendida a solicitud de la actora.

4. Rueda de prensa. El 5 de septiembre, el presidente de la Comisión y otros diputados realizaron una rueda de prensa en la que expresaron los obstáculos para aprobar el exhorto a los Poderes Ejecutivo Federal y Estatal para que se

¹ En adelante todas las fechas corresponden al 2019, salvo precisión en contrario.

² Sesión que no se llevó a cabo por falta de quorum legal.

realicen las gestiones necesarias para constituir el área natural protegida de Peña Colorada.

5. Tercera convocatoria para reanudar sesión. El 6 de septiembre, el presidente de la Comisión convocó a reanudar la sesión. El 11 de septiembre, se reanudó, sin embargo, el dictamen de exhorto no fue aprobado.

6. Sesión de Pleno de la Legislatura de Querétaro. El 12 de septiembre, se llevó a cabo la Sesión Ordinaria del Pleno de la Legislatura del estado en la que se aprobó el exhorto a los Poderes Ejecutivo Federal y Estatal, para que, en el ámbito de sus competencias, realicen los trámites y procedimientos necesarios para constituir el área natural protegida de Peña Colorada.

II. Instancia local

1. Demanda. El 18 de septiembre, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, interpuso juicio ciudadano por el que denunció a Jorge Herrera Martínez y Agustín Dorantes Lámbarri, presidente de la Comisión y Diputado local, respectivamente, por actos que, a su consideración, constituyeron violencia política en razón de género, toda vez que, de manera reiterada, **a)** se le imposibilitó cumplir con su encargo, debido a manifestaciones misóginas, **b)** no se le entregó la documentación para el desarrollo de sus funciones, **c)** en rueda de prensa se estigmatizó su trabajo y su persona; y **d)** en la sesión de la comisión del medio ambiente se le negó el uso de la voz³.

2. Sentencia impugnada **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.** El 31 de octubre, el Tribunal local determinó que

³ La actora atribuye a los Integrantes de la Comisión, los hechos siguientes:

- se ha visto imposibilitada de cumplir su encargo por las manifestaciones machistas y misóginas del diputado Jorge Herrera, Presidente de la Comisión de Medio Ambiente; menosprecia sus convicciones políticas al expresar con tono burlesco que se ha convertido en pecadora por faltar a los mandamientos que le manifiesta el actual Presidente de la república, afirmando que miente porque dijo que no había sido convocada de manera legal a la sesión del 22 de agosto.
- Señala que el 5 de septiembre, el presidente de la Comisión señaló que las y los diputados de MORENA, realizaron diversos actos ilegales con la finalidad de retrasar los trabajos de la Comisión, promoviendo una falsa imagen y estigmatizando su trabajo y persona, como irresponsable y que no atiende a la legalidad de su encargo...
- Reclama la omisión de entregarle documentación, como es el guion de la sesión después del receso, lo que vulnera el ejercicio de su encargo...
- Considera que al no haberse cumplido con los parámetros del desahogo de la sesión de la Comisión por parte del diputado Jorge Herrera, Presidente de la Comisión de Medio Ambiente, existe una vulneración a los derechos, lo que obstaculiza el ejercicio de sus funciones, ya que no se garantiza el debate entre las partes, entre mujeres y hombres.
- Que no se le entregó la información a tiempo para el desahogo de la sesión, como lo es el guion, la manipulación de la documentación con la finalidad de que no pudiera tener acceso pleno a sus derechos político-electorales y el acceso a la información para cumplir con su encargo de la debida manera...
- Sostiene que su libertad de expresión se vio cooptada porque el diputado Jorge Herrera no le concedió el uso de la voz, no obstante, de haberlo solicitado 2 veces...

no se actualizó, contra la actora, violencia política en razón de género, ni la obstaculización del ejercicio de su encargo.

III. Impugnación constitucional

1. Juicio ciudadano. Inconforme, el 8 de noviembre, la actora promovió juicio ciudadano. El 14 siguiente, esta Sala Regional recibió el asunto, el Magistrado Presidente integró el expediente y lo turnó a la ponencia a su cargo.

2. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó el expediente, admitió la demanda y, al no existir trámite pendiente por realizar, declaró cerrada la instrucción.

COMPETENCIA Y PROCEDENCIA

1. Competencia. Esta Sala Regional es formalmente competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se controvierte una resolución del Tribunal local que determinó que no se actualizó la violencia política en razón de género contra **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** de la Legislatura LIX del Estado de Querétaro, entidad federativa que forma parte de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que este órgano colegiado ejerce jurisdicción⁴.

2. Procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia en los términos expuestos en el acuerdo de admisión⁵.

ESTUDIO DE FONDO

Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. Sentencia impugnada. Derivado de la demanda presentada como juicio ciudadano local, por actos y conductas que pudieran constituir violencia política en razón de género y la obstaculización del ejercicio del cargo de la actora **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, el Tribunal local conoció directamente el asunto⁶ y determinó que no

⁴ Lo anterior, con fundamento en el artículo 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 83 párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

⁵ Conforme al acuerdo de 21 de noviembre, dictado en el expediente en que se actúa.

⁶ El Tribunal local señaló que la *Sala Superior ha considerado que existen casos específicos que a pesar de que formalmente son emitidos por ayuntamiento o bien congresos de las entidades federativas, excepcionalmente pueden ser revisables por órganos jurisdiccionales, pues llevan implícito que se impida el ejercicio del encargo de quien promueve.*

Tal es el caso de actos o resoluciones que conlleven violencia política en razón de género. [...]



se actualizó la violencia política en razón de género, porque: **i)** no se acreditaron todos los elementos para su configuración, pues no se demostró la existencia de violencia contra la actora por el hecho de ser mujer, ni se advierte que pudiera tener un impacto diferenciado en las mujeres, y **ii)** la actora no especificó qué situaciones reiteradas han denostado su participación ciudadana, imposibilitando o dificultando el ejercicio de su encargo **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.**

2. Pretensión. La actora pretende, esencialmente, que esta Sala Regional revoque la sentencia impugnada y se tenga por acreditada la violencia política en razón de género de la que ha sido objeto en el ejercicio de su cargo, así como las sanciones correspondientes.

3. Cuestión a resolver. Previo a resolver el fondo del asunto, esta Sala Regional estima que a partir de la doctrina judicial de la Sala Superior en cuanto al estudio preferente de la competencia y al tipo de órgano que debe conocer este tipo de procedimientos, la cuestión a resolver es determinar:

i) si el Tribunal local podía conocer y resolver el asunto, en primer término, a través de un juicio, o en su caso, quién era la autoridad que debía conocer previamente del procedimiento en el que debe investigarse, instruirse y, en su caso, determinar lo correspondiente sobre la posible existencia de **violencia política en razón de género** en perjuicio de la actora.

ii) si la temática del presente asunto se relaciona con la forma o alcances constitucionales y legales del ejercicio de la función pública, como aspecto que derive de la vida orgánica del órgano legislativo local, por lo que deba tener conocimiento el Congreso del Estado de Querétaro.

Apartado I. Decisiones

Esta Sala Regional considera que, a fin de proteger al máximo el derecho de la actora ante una posible afectación por actos que pudieran constituir violencia política en razón de género, conforme con el Protocolo y la doctrina judicial, se requiere de un medio eficaz e idóneo para este tipo de procedimiento, en el que

*Por tanto, concluye la Sala Superior, cuando se alegue violencia política por razones de género, problema de orden público, 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.
En tal virtud, si la actora alega violencia política de género en el desempeño de su encargo, este Tribunal Electoral es competente para analizar la existencia de la misma.*

además se garantice el derecho fundamental al debido proceso, por lo que determina:

i) Revocar la sentencia del Tribunal local, porque conforme al diseño normativo, la responsable no podía conocer y resolver, en primer término, la denuncia de violencia política en razón de género presentada por **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, contra Jorge Herrera Martínez y Agustín Dorantes Lámbarri, Presidente de la Comisión y Diputado local, respectivamente y, en consecuencia, **remitir** al Consejo General del Instituto local, por ser el órgano competente para instruir un procedimiento en el que se valore preliminarmente, y en su caso, investigue y resuelva si los hechos denunciados actualizan la violencia política de género en perjuicio de la actora, previamente a cualquier juicio o recurso jurisdiccional, ya sea ante el Tribunal local o en instancia constitucional.

Por otra parte, con independencia de lo anterior, se considera necesario

6 **ii) Dar vista** al Congreso del Estado de Querétaro, a fin de que conozca de los hechos denunciados, y determine lo que corresponda conforme al ámbito de su competencia.

Apartado II. Desarrollo o justificación de las decisiones

Decisión i): Conforme al deber de garantizar la protección de los derechos de las personas que afirman la existencia de violencia política en razón de género y las reglas del debido proceso, debe seguirse un procedimiento idóneo ante la autoridad electoral administrativa

1. Marco constitucional, legal y doctrina judicial sobre el debido proceso y la idoneidad para que una autoridad tramite, investigue e instruya una denuncia de violencia política en razón de género

1.1 Atención de asuntos de violencia política en razón de género conforme con el Protocolo

El sistema de medios de impugnación en material electoral establece que los procedimientos de los cuales corresponde conocer a los órganos jurisdiccionales electorales son **eminentemente impugnativos**, cuya finalidad es garantizar la constitucionalidad y legalidad de las actuaciones de las



autoridades en la materia y **como requisito primordial la afectación de los principios rectores de los procesos electorales.**

En el Protocolo se precisa que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como los Tribunales locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, **únicamente tienen facultades jurisdiccionales, por lo que no pueden atender directamente a una víctima de violencia⁷.**

También refiere que, si se tiene conocimiento de un caso de violencia política, se debe informar a **las autoridades competentes** para que se brinde la atención inmediata que corresponda y, de ser el caso, resolver el asunto particular bajo los mecanismos de actuación para atender la violencia política con elementos de género.

Asimismo, en el referido protocolo se considera que la violencia política contra las mujeres en razón de género generalmente configura delitos no electorales (acoso, amenazas, lesiones, violación, destrucción de bienes, homicidio); sin embargo, ello no quiere decir que ésta no pueda ser denunciada vía electoral ante el Instituto Nacional Electoral o los Institutos locales, ante la inminente relación del acceso y desempeño del cargo, en relación a la materia electoral⁸.

Además, se reconocen atribuciones a los **Institutos electorales en las entidades federativas** para conocer de aquellas denuncias relacionadas con violencia política contra las mujeres⁹.

En ese sentido, las autoridades administrativas electorales pueden conocer de denuncias sobre posible violencia política de género a través de los respectivos procedimientos sancionadores. Y las autoridades jurisdiccionales solamente podrán conocer de hechos relacionados con este tipo de violencia, a través de medios de impugnación, salvo precisión específica que le confiera facultades de decisión del procedimiento mismo.

⁷ Razonamiento acorte a lo establecido en el Protocolo, en el apartado de Atribuciones de las autoridades electorales, refiere lo siguiente: *Las facultades del Tribunal Electoral son jurisdiccionales, por lo que no puede atender directamente a una víctima de violencia política, aunque sí puede resolver casos relacionados con dicha violencia. Cuando, mientras sustancia un proceso, una de las partes involucradas es víctima de violencia, debe informarlo a las autoridades competentes (FEPADE, INE, FEVIMTRA, así como a las instituciones estatales y/o municipales correspondientes) para recibir la atención que corresponda y, si es el caso, que el asunto planteado sea resuelto bajo los requerimientos con los que se debe atender la violencia política en razón de género...*

⁸ Conforme al apartado 7.1. Atribuciones del Instituto Nacional Electoral del Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género.

⁹ En atención a lo dispuesto en el apartado 7, *Instituto Nacional Electoral, procedimientos contenciosos electorales.*

1.2 Criterio sustentado por Sala Superior sobre la competencia de las autoridades administrativas para conocer de denuncias sobre violencia política en razón de género

La Sala Superior sostuvo que las autoridades facultadas para conocer sobre denuncias de hechos que podrían constituir violencia política en razón de género, en principio son los órganos administrativos electorales (SUP-JDC-1549/2019¹⁰).

De lo que se concluye que cuando se denuncien hechos y conductas que puedan constituir violencia política en razón de género, por el tipo de procedimiento que se considera como idóneo para ese tipo de asuntos, la facultad para iniciar, investigar, instruir y resolver -salvo regla específica-, recae en las autoridades administrativas electorales.

En el precedente citado, una Diputada Federal promovió ante la Sala Superior, juicio ciudadano contra las manifestaciones realizadas que otro Diputado Federal en el Congreso del Estado, que, a juicio de la actora, constituía violencia política en razón de género en su contra.

Al respecto, la Sala Superior concluyó que no podía conocer de la impugnación planteada, porque la actora no pretendía impugnar algún acto de una autoridad electoral, sino denunciar hechos que considera constitutivos de violencia política de género. En esencia, ese máximo Tribunal determinó lo siguiente:

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

¹⁰ Al establecer que resulta claro que las cuestiones denunciadas no pueden ser examinadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través del juicio ciudadano.

Del mismo modo, la controversia planteada por la actora tampoco puede ser conocida por esta Sala Superior a través de algún otro de los medios de impugnación previstos en Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como a continuación se evidencia. [...]

[...] se estima procedente reencauzar la demanda al Instituto Nacional Electoral, a efecto de que esa autoridad, en plenitud de atribuciones, analice los hechos denunciados y determine si resulta procedente instaurar alguno de los procedimientos de su competencia.



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 José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña.

No obstante lo anterior, con objeto de no dejar en estado de indefensión a la parte actora, se estima procedente reencauzar la demanda al Instituto Nacional Electoral, a efecto de que esa autoridad, en plenitud de atribuciones, analice los hechos denunciados y determine si resulta procedente instaurar alguno de los procedimientos de su competencia.

Esto es, la Sala Superior consideró que la autoridad administrativa electoral era la competente para conocer sobre la denuncia de hechos que podrían ser constitutivos de violencia política de género. Por lo cual, se ordenó remitir la demanda para que se determine si procede instaurar un procedimiento.

9

1.3 Naturaleza del procedimiento para resolver sobre la vinculación, instrucción y decisión de fondo de los procedimientos de violencia política de género conforme con el derecho al debido proceso

La Constitución General establece el derecho al debido proceso, precisa que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho (artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución General).

Asimismo, el principio de legalidad dispone que nadie pueda ser molestado, sino por mandato escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento (artículo 16, párrafo primero, de la Constitución General).

En el mismo sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos señala que el debido proceso es una garantía judicial que toda persona tiene a ser oída, dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente,

independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de las controversias (artículo 8 de la Convención Americana¹¹).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las autoridades, órganos de autoridad encargados de impartir justicia, deben observar obligatoriamente el cumplimiento de las formalidades esenciales del proceso a fin de para garantizar una defensa adecuada antes del acto de afectación o privación, esto es, conocer del inicio del procedimiento y sus consecuencias, ofrecer y desahogar las pruebas, presentar alegatos, así como el dictado de una resolución¹².

La Sala Superior ha sostenido que las autoridades que tengan competencia para instruir procedimientos e imponer sanciones deben observar en forma obligatoria el cumplimiento los requisitos del debido proceso, pues con ello se evita que se generen actos de privación que no se encuentren debidamente fundados y motivados, derivando en el incumplimiento expreso de las normas constitucionales que rigen al debido proceso¹³.

10

Lo anterior, implica la oportunidad de las partes vinculadas a procedimientos, para estar en aptitud de plantear una adecuada defensa de sus derechos, lo que significa para las autoridades, entre otros deberes, el cumplimiento de las formalidades esenciales del proceso, a fin de evitar la indefensión del afectado.

En ese sentido, el procedimiento para resolver los asuntos sobre hechos y conductas que puedan constituir violencia política de género, debe apegarse al principio del debido proceso, esto es, que en el referido procedimiento se notifique y se informe al denunciado los hechos que se le imputan con las formalidades debidas, acompañando las pruebas ofrecidas y las que sean requeridas por la autoridad investigadora, se garantice el derecho de audiencia

¹¹ Artículo 8. Garantías Judiciales. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación.

¹² Acorde a la Jurisprudencia de rubro: FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traduce en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

¹³ Véase el diverso SUP-JDC-1324/2019, en el que la Sala Superior consideró como requisitos del debido proceso los siguientes: a. La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, b. La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa, c. La oportunidad de alegar y d. El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

y la oportunidad de defensa, se emitan las medidas cautelares correspondientes, y se resuelva sobre las conductas denunciadas¹⁴.

De lo anterior, es factible concluir que para este tipo de asuntos se debe considerar la implementación de un procedimiento sumario, eficaz y acorde al caso, bajo los parámetros establecidos en el que se analice, investigue, instruya y resuelva sobre los hechos denunciados, con lo que se cumplen las formalidades esenciales del debido proceso, y se garantiza la aplicación del Protocolo.

De manera que, la interpretación sistemática y conforme con el derecho fundamental al debido proceso y a una instancia jurisdiccional, conduce a entender, que el Instituto local en principio o, en primer lugar, cuenta con la atribución para conocer e instaurar el procedimiento de investigación sobre violencia política en razón de género y resolverlo apegado a Derecho.

1

¹⁴ Como criterio orientador la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 11/2014 expone claramente los elementos que integran el concepto de "formalidades esenciales del procedimiento":

DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al "núcleo duro", las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia", las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza.

Así como en la Tesis 1a. CCLXXVI/2013 de rubro **DERECHO AL DEBIDO PROCESO. EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL PREVÉ DOS ÁMBITOS DE APLICACIÓN DIFERENCIADOS.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 1a. LXXV/2013 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 1, marzo de 2013, página 881, de rubro: "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.", estableció que el citado precepto constitucional contiene el derecho humano al debido proceso, integrado por un núcleo duro de formalidades esenciales del procedimiento, las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica en forma definitiva. Sin embargo, entendido como derecho esencialmente destinado a otorgar un derecho de defensa, es posible identificar en los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, dos ámbitos de aplicación diferenciados. Desde una primera perspectiva, dicho derecho se ocupa del ciudadano, que es sometido a un proceso jurisdiccional al ser destinatario del ejercicio de una acción que, de resultar procedente y fundada, llevaría a la autoridad judicial a emitir un acto privativo en su contra, en cuyo caso la autoridad debe verificar que se cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento, a fin de otorgar al sujeto pasivo de la relación procesal la posibilidad de una defensa efectiva, por lo cual se debe garantizar que se le notifique del inicio del procedimiento y de sus consecuencias; se le dé el derecho de alegar y ofrecer pruebas, y se le asegure la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. Sin embargo, el debido proceso también puede entenderse desde la perspectiva de quien insta la función jurisdiccional del Estado para lograr reivindicar un derecho y no tanto defenderse del mismo, en cuyo caso se ubica en una posición, al interior de un juicio, de cuya suerte depende el ejercicio de un derecho, el cual en caso de no dirimirse adecuadamente podría tornar nugatorio su derecho. Así, bajo esta segunda perspectiva, se entiende que dicho derecho humano permite a los justiciables acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos y defender sus intereses de forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal, esto es, exige un procedimiento que otorgue a las partes igual oportunidad de defender sus puntos de vista y ofrecer pruebas en apoyo de sus pretensiones.

1.4 Competencia de la autoridad electoral administrativa local

La Constitución General dispone que para el correcto funcionamiento en materia electoral a nivel local, estará a cargo de los organismos públicos locales, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo dispuesto en la misma (artículos 41, fracción V, apartado C, y 116, fracción IV).

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los órganos centrales y desconcentrados del INE, o los organismos públicos locales, en el ámbito de sus competencias, están facultados para instruir y resolver procedimientos sancionadores (artículos 464 y 465¹⁵).

En ese sentido, el Instituto Electoral de Querétaro es el organismo público local en materia electoral en la entidad el cual gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones (artículo 32, de la Constitución Política del Estado de Querétaro¹⁶).

12 En relación a ello, la normativa electoral en el estado de Querétaro establece que el procedimiento sancionador es el medio para conocer de la comisión de conductas infractoras (artículo 250, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro¹⁷).

La mencionada disposición normativa establece las reglas del procedimiento sancionador para su presentación, sustanciación y resolución, asimismo precisa que la investigación de los hechos denunciados deberá ser seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva¹⁸.

¹⁵ Artículo 464.

1. El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte o de oficio, cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras... Artículo 465.

1. Cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto o ante el Organismo Público Local; las personas morales lo harán por medio de sus legítimos representantes, en términos de la legislación aplicable, y las personas físicas lo harán por su propio derecho.

¹⁶ Artículo 32. El Instituto Electoral del Estado de Querétaro, es el organismo público local en materia electoral en la Entidad, en los términos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes que de ambas emanan. Gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y contará con un órgano de dirección superior integrado conforme a las leyes.

¹⁷ Artículo 250. El procedimiento para el conocimiento de las infracciones y aplicación de sanciones administrativas se podrá iniciar:

I. De oficio: Cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas que infrinjan la presente Ley y lo informe a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, quien iniciará la investigación conducente, a fin de allegarse los elementos de convicción que estime pertinentes, integrando el expediente correspondiente.

Hecho lo anterior, informará al Consejo General para que éste, en su caso, ordene el inicio del procedimiento; y

II. A instancia de parte: cuando la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto reciba la denuncia correspondiente...

¹⁸ Conforme a los artículos 251 a 255 de Ley Electoral del Estado de Querétaro.

Como se señaló, el Protocolo establece que la violencia política contra las mujeres en razón de género puede ser denunciada vía electoral ante los Institutos locales, por la inminente relación del acceso y desempeño del cargo, en relación a la materia electoral, con lo que se reconoce atribuciones a los **Institutos electorales en las entidades federativas** para conocer de aquellas denuncias relacionadas con violencia política contra las mujeres.

En ese sentido, cuando se denuncie violencia política contra las mujeres en razón de género con posible afectación a los derechos político-electorales, como el del ejercicio del cargo, en atención a la normativa expuesta, corresponde a los Institutos locales conocer, **en primer término**, e investigar, en el ámbito de sus competencias, las denuncias que les sean presentadas¹⁹.

1.5 Marco normativo sobre la competencia del Tribunal local

La Constitución local dispone que el Tribunal local es la autoridad jurisdiccional local especializada en la materia electoral en el estado de Querétaro (artículo 32, párrafo segundo²⁰).

El Tribunal local tiene, entre otras atribuciones jurisdiccionales, resolver los medios de impugnación de su competencia, previstos en la Ley (artículos 6, 31, apartado B, fracciones I y III, de la Ley Orgánica local²¹).

Por tanto, el Tribunal local conoce y resuelve, entre otros, el juicio local de los derechos político-electorales cuando se hacen valer presuntas violaciones a derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos públicos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

¹⁹ Sirve de apoyo lo sostenido por la Sala Superior 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, consultable en la 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.

²⁰ Artículo 32. [...]

El Tribunal Electoral del Estado de Querétaro es la autoridad jurisdiccional local especializada en materia electoral del Estado. Dicho órgano gozará de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

²¹ Artículo 6. E

umplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, independencia, máxima publicidad, objetividad y legalidad.

términos establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes de la materia, procurando el equilibrio de géneros.

Artículo 31. [...]

B. Son atribuciones jurisdiccionales del Pleno, las siguientes:

I. Resolver con plenitud de jurisdicción, los medios de impugnación de su competencia, previstos en la Ley; [...]

III. Resolver sobre los medios de impugnación previstos en la Ley de Medios; [...]

Asimismo, resuelve los juicios ciudadanos locales cuando se impugnan actos y resoluciones por quien, teniendo interés jurídico o legítimo, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales (artículos 14, fracción II, 91 y 92, de la Ley de Medios local²²).

En efecto, el sistema de medios de impugnación en material electoral establece que los procedimientos de los cuales corresponde conocer a los órganos jurisdiccionales electorales son **eminentemente impugnativos**, cuya finalidad es garantizar la constitucionalidad y legalidad de las actuaciones de las autoridades en la materia y **como requisito primordial la afectación de los principios rectores de los procesos electorales**.

Tal razonamiento es acorde con lo establecido en el *Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género* en el que precisa que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como los Tribunales locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, **únicamente tienen facultades jurisdiccionales, por lo que no debe atender, en primer lugar o instancia, directamente a una víctima de violencia**²³.

14

Por otro lado, el mencionado Protocolo también refiere que, si se tiene conocimiento de un caso de violencia política, se debe informar a **las autoridades competentes** para que se brinde la atención inmediata que

²² Artículo 14. Corresponde conocer y resolver de los medios de impugnación: [...]

II. Al Tribunal, respecto del recurso de apelación, del juicio local de los derechos político-electorales y del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto y su funcionariado.

Artículo 91. El juicio local de los derechos político-electorales procederá cuando las ciudadanas y ciudadanos por sí mismos y en forma individual o a través de sus representantes, o por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o grupo vulnerable, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votada en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos públicos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Asimismo, es procedente cuando se impugnen actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico o legítimo, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales.

Artículo 92. El juicio local de los derechos político-electorales podrá ser promovido por la ciudadanía:

I. Cuando haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votada en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos;

II. En contra de actos o resoluciones de las autoridades partidistas durante los procesos internos de elección de dirigentes y de candidaturas a puestos de elección popular;

III. Se vea involucrado el derecho de la persona a ser votada mediante una candidatura independiente,

IV. En contra de actos o resoluciones del Instituto, cuando habiendo sido propuesta por un partido político, le sea negado indebidamente registrar su candidatura a un cargo de elección popular local;

V. En contra de sanciones impuestas por algún órgano del Instituto o de un partido político con registro local, siempre y cuando implique violación a un derecho político-electoral;

VI. Conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político local o agrupación política local;

VII. Cuando se vulnere su derecho a la información o el derecho de petición en materia político-electoral local;

VIII. En contra de los actos y resoluciones que violenten su derecho para integrar las autoridades electorales administrativas del Estado;

IX. Se involucre la integración de órganos por el principio de representación proporcional; o

X. Se involucre su derecho al desempeño de un encargo de elección popular.

²³ Razonamiento acorde a lo establecido en el Protocolo, en el apartado de Atribuciones de las autoridades electorales, refiere lo siguiente: *Las facultades del Tribunal Electoral son jurisdiccionales, por lo que no puede atender directamente a una víctima de violencia política, aunque sí puede resolver casos relacionados con dicha violencia. Cuando, mientras sustancia un proceso, una de las partes involucradas es víctima de violencia, debe informarlo a las autoridades competentes (FEPADE, INE, FEVIMTRA, así como a las instituciones estatales y/o municipales correspondientes) para recibir la atención que corresponda y, si es el caso, que el asunto planteado sea resuelto bajo los requerimientos con los que se debe atender la violencia política en razón de género...*



corresponda y, de ser el caso, resolver el asunto particular bajo los mecanismos de actuación para atender la violencia política con elementos de género.

En ese sentido, las autoridades administrativas electorales pueden conocer de denuncias sobre posible violencia política de género a través de los respectivos procedimientos sancionadores. Y las autoridades jurisdiccionales solamente podrán conocer de hechos relacionados con este tipo de violencia, a través de medios de impugnación.

1.6 Deber de estudio preferente de la competencia

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, lo cual, en otra perspectiva debe reconocerse el derecho a que todo acto de autoridad que tenga una incidencia en la esfera jurídica de los gobernados sea emitida por una autoridad competente (artículos 1º, párrafo tercero, 14 y 16 de la Constitución General²⁴).

Por su parte, la garantía de seguridad jurídica supone que la ciudadanía tenga certeza sobre su situación ante el sistema legal, para lo cual, se establecen en la Constitución y en las leyes determinados supuestos, requisitos y procedimientos para asegurar que, ante una intervención de la autoridad en la esfera de derechos de las personas, conozcan las consecuencias y tengan los elementos para defenderse²⁵.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, por lo que las Salas del Tribunal Electoral deben analizar, en primera instancia y de oficio, la competencia de las autoridades responsables que emitieron el acto impugnado, por ser una cuestión preferente y de orden público que constituye un presupuesto de validez del acto²⁶.

²⁴ “Artículo 14. [...]”

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. [...]

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

²⁵ Sirven de apoyo

Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Fed
224.

²⁶ Jurisprudencia 1/2013 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

Así, del análisis de los presupuestos procesales, incluyendo la competencia de la autoridad responsable, no puede ocasionar un perjuicio a la parte demandante, sino que la revisión de esta última más bien le garantiza una efectiva impartición de justicia al tutelar que la sentencia que resuelva la controversia sujeta a análisis sea emitida por una autoridad con facultades para ello, así como para velar por su debido cumplimiento²⁷.

2. Caso concreto

En el caso, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, denunció ante el Tribunal local al Presidente de la Comisión de Medio Ambiente y Agustín Dorantes Lámbarri, Diputados de la Legislatura local, por diversos hechos, actos y conductas realizadas en el marco del proceso de aprobación de una iniciativa de exhorto a los Poderes Ejecutivo Federal y Estatal, que consideró actualizaban la violencia política en razón de género en su contra y la obstaculización del ejercicio de su cargo²⁸.

16

En ese sentido, el Tribunal local conoció directamente los planteamientos mediante juicio ciudadano, pues conforme con el criterio sostenido por la Sala Superior²⁹ en el sentido de que cuando se alegue violencia política por razones de género, problema de orden público, 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, por lo que estableció que *si la actora alega violencia política de género en el desempeño de su encargo, el Tribunal es competente para analizar la existencia de la misma*.

De manera que, analizó el asunto y resolvió que no se actualizó la violencia política en razón de género, ni la obstaculización del ejercicio del cargo. Tal

FEDERACIÓN. Del artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que, conforme al principio de legalidad, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; por tanto, como la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, que se debe hacer de oficio por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de dictar la sentencia que en Derecho proceda, en el juicio o recurso electoral correspondiente.

²⁷ Criterio sostenido por la Sala Superior en el SUP-REC-218/2019.

²⁸ Pues de su demanda primigenia se advierte que la actora señala que se ha cometido violencia política en razón de género, lo que atenta a sus libertades y derechos políticos, porque considera que se ha *visto imposibilitada* a cumplir su encargo por las distintas manifestaciones machistas y misóginas del diputado Herrera, que se traducen en violencia política en razón de género, como lo es burlarse de mi trabajo y expresar que no sé lo que hago, que no tengo información, que no aplican mis peticiones, además de acusar mi trabajo de ilegal sin prueba alguna, menospreciar mis convicciones políticas. Ello, porque las diversas conductas denunciadas se realizaron en sesiones ordinarias de la Comisión de Medio Ambiente, en una conferencia de prensa y en la Sesión Ordinaria del Pleno de la Legislatura local.

Por lo que considera que las acciones y omisiones por parte del Diputado Herrera Martínez, se presenta un patrón común y sistemático en su contra, cuestiones espacios y derechos que son necesarios para desempeñar el cargo.

²⁹ Jurisprudencia 48/2016 de rubro VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.



decisión se controvierte en juicio constitucional ante esta Sala Regional al estimar que sí se acreditó esa infracción.

3. Valoración de esta Sala

A juicio de esta Sala Regional Monterrey, a diferencia de las consideraciones del Tribunal local, el asunto debió haberse conocido en primer término por el Instituto local, a través de un procedimiento mediante el cual se realice una investigación e instrucción idónea para determinar si lo denunciado constituye violencia política en razón de género, y en su caso, resolver si se acredita en definitiva y de fondo esa infracción, ello a fin de garantizar el debido proceso de las partes involucradas, así como la efectiva aplicación del Protocolo.

Lo anterior, porque **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** no controvertió algún acto de autoridad que afecte sus derechos de votar o ser votada, de asociación o afiliación, ni de integrar alguna autoridad electoral local, cuestiones que pueden conocerse y resolverse a través del juicio ciudadano local.

Por el contrario, esta Sala Regional advierte que la actora pretendía denunciar ciertas conductas y manifestaciones que considera constituyen violencia política en razón de género en su contra, las cuales atribuye a otros diputados locales, misma que refiere, afecta el desempeño del cargo que ostenta.

Por tanto, el Tribunal local no cuenta con la facultad para conocer, en primer término, sobre la denuncia de hechos y conductas planteadas por la actora, y resolver a través del juicio ciudadano o cualquier otro medio de impugnación de su competencia.

En efecto, el sistema de medios de impugnación en materia electoral tanto a nivel federal como local está construido sobre la base de procedimientos eminentemente de **carácter impugnativo**, a fin de garantizar la constitucionalidad y legalidad de las decisiones de las autoridades electorales que pudieran afectar los principios rectores de los procesos electorales.

En ese sentido, si bien el Tribunal local actuó conforme a los precedentes establecidos por Sala Superior, a juicio de esta Sala Regional la responsable **no podía conocer, en primer término**, de los planteamientos de la actora incluso

a través del juicio ciudadano local ni algún otro medio de impugnación previsto en la normativa local, ello conforme con el reciente criterio de la propia Sala Superior³⁰, en razón de que **no se impugna algún acto de autoridad electoral**, sino que la actora afirma y denuncia hechos que consideró constitutivos de violencia política de género en su contra, que atribuye a los Diputados que integran la Legislatura local, con relación al desempeño de su cargo, y al trato que recibe de sus pares.

Aunado a lo anterior, como quedó precisado, el Protocolo establece que en los casos en los que se denuncie supuesta violencia en razón de género, la **autoridad administrativa electoral** es quien debe conocer de éstos, pues ello permite que los hechos denunciados sean investigados con mayor exhaustividad, situación que no acontece ante una autoridad jurisdiccional la cual esta investida de una facultad resolutoria y no investigadora.

18

De manera que, como en el presente caso, tratándose de hechos y conductas que la actora afirma constituyen violencia política en razón de género que obstaculizan el ejercicio de su cargo, la acción investigadora cobra mayor relevancia, por lo que conforme con el propio Protocolo, esta debe ser realizada con vigor e imparcialidad, de manera pronta y eficaz, a fin de salvaguardar los derechos de la ciudadana afectada.

En efecto, la finalidad de los procedimientos sancionadores es la de sustanciar las denuncias presentadas ante las autoridades administrativas electorales, a efecto de que investigue los hechos, requiera información y realice una valoración de los medios probatorios que aporten las partes o las que obtenga de sus actuaciones y, hecho lo anterior, determine lo que en derecho corresponda.

Así, con el fin de brindar mayor protección y garantizar el derecho de acceso a la justicia, y se atiendan las garantías del debido proceso, es factible concluir que la vía idónea para colmar esos supuestos es ante el Instituto local y no ante la autoridad jurisdiccional, ya que cuenta con facultades de investigación y sancionatorias impuestas a través de un procedimiento contencioso, el cual comienza con la presentación de una queja o denuncia, cuya consecuencia puede ser el cese de la conducta que constituye la infracción, y en su caso, la imposición de una sanción, a quien o quienes resulten responsables.

³⁰ SUP-JDC-1549/2019.



Ahora bien, conforme con lo dispuesto por la Constitución General, tratados internacionales, legislación local y el Protocolo, esta Sala Regional considera que tratándose de asuntos en los que se denuncian hechos que pueden constituir violencia política de género y obstaculización del ejercicio del cargo, deben ser analizados bajo esa perspectiva, a fin de hacer efectivos los derechos involucrados, por lo que, ante la inexistencia de un recurso o procedimiento idóneo para su protección, no debe ser obstáculo que prive la posibilidad de su defensa.

De manera que, el Instituto local cuenta con las atribuciones suficientes para analizar y resolver los planteamientos de la actora, por lo que no sería válido justificar la inobservancia de las propias disposiciones normativas por el hecho de que no exista de manera expresa un procedimiento específico para que la autoridad electoral administrativa esté en condiciones de cumplir las referidas atribuciones.

En ese sentido, el Instituto local deberá implementar un medio sumario, eficaz y acorde al asunto, el cual deberá ajustarse, de manera enunciativa pero no limitativa, a las formalidades esenciales del procedimiento, cumpliendo el debido proceso, especialmente, a la garantía de audiencia, investigación, desahogo y valoración probatoria, a fin de conocer y resolver la controversia, tomando en cuenta los parámetros establecidos en el Protocolo y analizando el asunto con perspectiva de género, en tanto que se trata de la posible comisión de violencia política en razón de género que puede obstaculizar el ejercicio del cargo de la actora³¹.

Ello es congruente con lo sostenido por la Sala Superior, en el sentido de que las autoridades electorales no pueden ser ajenas o insensibles a los posibles actos de violencia en razón de género.

Lo anterior, en aras de maximizar el derecho a la tutela judicial efectiva basada en la dimensión institucional del sistema, en tanto se reconocen diferentes instancias al justiciable, para acudir a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con la finalidad de que a través de un procedimiento en el que se

³¹ Similar criterio sustentó la Sala Superior en el SUP-JE-62/2018 y acumulado, en el que estableció que ante la ausencia de un procedimiento específico se *instaurará un procedimiento sumario, en el cual se debe garantizar el derecho de defensa y la garantía de audiencia al servidor público involucrado.*

respeten las formalidades legales, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute la resolución.

En ese contexto, esta Sala Regional considera que el Tribunal local no podía conocer del asunto en primera instancia, ello, porque del análisis desarrollado, se advierte que **la intención de la actora no es impugnar algún acto emitido por una autoridad electoral, sino denunciar** hechos que afirma son constitutivos de violencia política en razón de género en su contra, que le impiden el ejercicio del cargo, atribuidos a los Diputados Jorge Herrera Martínez y Agustín Dorantes Lámbarri³².

Por lo que, si la actora denuncia actos y conductas que afirma constituyen violencia política de género en relación al desempeño de su encargo, el Instituto local es la autoridad electoral facultada para analizar los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el derecho al debido proceso.

Decisión ii): Se vincula al Congreso del Estado de Querétaro para que en el ámbito de su competencia determine lo correspondiente

20

1. Marco normativo

El Congreso del Estado de Querétaro es el órgano donde se deposita el Poder Legislativo, integrado por diputados electos popularmente y su funcionamiento y demás disposiciones necesarias para el ejercicio de la función legislativa se establecerán en la ley (artículo 16, de la Constitución local³³).

Los órganos que integran el Poder Legislativo son, entre otros, las Comisiones ordinarias o especiales, integradas por una Presidencia, Secretaría y un diputado o diputada, quienes analizan, instruyen, resuelven y formulan

³² Similar criterio sostuvo la Sala Superior en el diverso SUP-JDC-1549/2019, en el que en esencia determinó lo siguiente:

... 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 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 José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña.

³³ ARTÍCULO 16. El Poder Legislativo se deposita en una asamblea que se nombrará Legislatura del Estado, integrada por representantes populares denominados diputados, los que serán electos cada tres años y podrán ser electos consecutivamente hasta por cuatro periodos, en los términos de la ley de la materia. Habrá quince según el principio de mayoría relativa y diez según el principio de representación proporcional. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

Los diputados tienen la misma categoría e iguales derechos y obligaciones. La Legislatura del Estado se instalará el 26 de septiembre del año que corresponda, con la concurrencia de los diputados electos que se presenten; el funcionamiento y demás disposiciones necesarias para el ejercicio de la función legislativa se establecerán en la ley.



propuestas de dictamen de los asuntos que les son turnados (artículos 114, 143 y 144 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro³⁴).

La Sala Superior ha sostenido reiteradamente que el derecho parlamentario tiene por objeto regular el comportamiento, administración, funcionamiento y procedimientos que como parte de su tarea legislativa cotidiana deben llevar a cabo las legislaturas, así como las actividades internas de los órganos legislativos, su organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones, deberes y prerrogativas de sus integrantes, así como las relacionadas entre los grupos políticos parlamentarios y la publicación de sus actos, acuerdos y determinaciones³⁵.

Por su parte, esta Sala Regional ha sostenido que cuando se controvierten actos emitidos en ejercicio de las atribuciones de los órganos del Poder Legislativo, se debe tener especial cuidado respecto de la competencia para conocerlos y resolverlos, a fin de evitar conocer de aquellos actos que pertenecen al ámbito del derecho parlamentario y que no son de naturaleza electoral³⁶.

De manera que, para que un órgano especializado en materia electoral pueda asumir competencia sobre actos que ante ella se impugnen, es necesario que efectúe un riguroso análisis del medio de impugnación que se presente, y así tener plena certeza de que la materia del asunto debe ser conocida por él.

2. Caso concreto y valoración

Esta Sala Regional advierte que algunos de los hechos y conductas denunciadas pudieran tener lugar en el recinto parlamentario durante las sesiones de la Comisión de Medio Ambiente del Congreso del Estado.

³⁴ Artículo 114. (Órganos) Son Órganos del Poder Legislativo: I. Los Grupos y Fracciones Legislativas; II. La Mesa Directiva; III. La Junta de Coordinación Política; IV. Las Comisiones ordinarias o especiales. [...]

Artículo 143. (Integración) Para el estudio y despacho de los asuntos competencia de la Legislatura, se sesionará en Comisiones, que podrán ser ordinarias y especiales, estarán integradas por una Presidencia, una Secretaría y un integrante.

Artículo 144. (Competencia) Las Comisiones tendrán la competencia por materia que se derive de su denominación y la que la Legislatura les asigne mediante acuerdo; además, les corresponde: I. Examinar, instruir y poner en estado de resolución los asuntos que les sean turnados para su estudio y emitir los dictámenes, propuestas, recomendaciones e informes que resulten de sus actuaciones; II. Formular las propuestas y proyectos de dictamen que se discutirán al seno de la Comisión, en coordinación con la Secretaría de Servicios Parlamentarios. Asimismo, de requerirlo podrán solicitar la participación de Investigación y Estadística Legislativa para la realización de trabajos de investigación que enriquezcan las propuestas; [...]

³⁵ Véanse SUP-JE-27/2017, SUP-JDC-29/2013, SUP-REC-95/2017 y acumulados, y SUP-JDC-176/2017 y acumulado.

³⁶ Criterio sostenido en el SM-JDC-19/2019.

Por tanto, con independencia de encauzar el asunto al Instituto local por lo que ve a los hechos y conductas que afirma la actora pudieran constituir violencia política en razón de género que limitan el ejercicio de su cargo, también se considera necesario dar vista al Congreso del Estado de Querétaro, a fin de que tenga conocimiento de los hechos denunciados, y en su caso, determine lo que corresponda.

Ello para garantizar, en caso de que se demostrara alguna afectación, un trato digno y libre de violencia entre quienes ahí desempeñan sus tareas, incluidas desde luego las y los legisladores.

Sin que esta sentencia prejuzgue sobre la procedencia o el sentido de la decisión de alguno de los procedimientos de su competencia.

Apartado III. Efectos

Por lo expuesto:

- 22** i) se **revoca** la sentencia impugnada y se **remite** el presente asunto al Instituto local, a fin de que, como autoridad competente, analice los hechos denunciados y, en plenitud de atribuciones, determine lo que corresponda.

Ello, a través de un medio sumario, eficaz y acorde al asunto, el cual deberá ajustarse, de manera enunciativa pero no limitativa, a las formalidades esenciales del debido proceso, especialmente, a la garantía de audiencia, investigación, desahogo y valoración probatoria, a efecto de determinar si lo denunciado actualiza la violencia política en razón de género en perjuicio de la actora.

Por lo que, a fin de cumplir con las referidas formalidades, deberá realizarse bajo los matices y parámetros establecidos en el Protocolo y analizando el asunto con perspectiva de género, en tanto que se trata de la posible comisión de violencia política en razón de género que obstaculiza el ejercicio del cargo de la actora.



En el entendido de que la presente determinación no prejuzga sobre el cumplimiento de los requisitos de procedencia, ya que tal decisión la deberá asumir el Instituto local al analizar la demanda³⁷.

Hecho lo anterior, deberá informarlo a esta Sala Regional dentro de las 24 horas posteriores y remitir las constancias que así lo acrediten³⁸.

ii) Asimismo, se da vista al Congreso del Estado de Querétaro, a fin de que tenga conocimiento de los hechos planteados y determine lo que corresponda en el ámbito de su competencia, respecto de los supuestos hechos sucedidos en el ámbito interno, bajo la lógica del respeto de trato debido que implica el derecho a un trato digno entre las personas, que integran el congreso.

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro emitida en el expediente TEEQ-JLD-18/2019.

3

SEGUNDO. Se **remite** el asunto al Instituto Electoral del Estado de Querétaro para los efectos precisados en el apartado de efectos.

TERCERO. Se da **vista** al Congreso del Estado de Querétaro para los efectos precisados en el apartado de efectos.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por la responsable.

Notifíquese como en derecho corresponda.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

³⁷ Véase la jurisprudencia 9/2012, de rubro: REENCAUZAMIENTO. EL ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN CORRESPONDE A LA AUTORIDAD U ÓRGANO COMPETENTE. Publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 10, 2012, pp. 34 y 35.

³⁸ Primero vía correo electrónico a la cuenta cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx y posteriormente en original o copia certificada por el medio más rápido.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ERNESTO CAMACHO OCHOA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CATALINA ORTEGA SÁNCHEZ

24

Referencia: páginas 1, 3, 4, 5, 6, 16 y 17.

Fecha de clasificación: 12 de diciembre de 2019.

Unidad: Ponencia del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa.

Clasificación de información: Confidencial por contener datos personales que hacen a personas físicas identificables.

Periodo de clasificación: Sin temporalidad por ser confidencial.

Fundamento Legal: Artículos 23, 68, fracción VI y 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como el 3, fracción IX y 31, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Motivación: En virtud de que mediante acuerdo de admisión dictado el 26 de noviembre de 2019, se ordenó la protección de los datos personales.

Nombre y cargo del titular de la unidad responsable de la clasificación: Nancy Elizabeth Rodríguez Flores, Secretaria de Estudio y Cuenta adscrita a la Ponencia del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa.