



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIOS ELECTORALES Y PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTES: SM-JE-1/2020, SM-JE-2/2020 Y SM-JDC-5/2020, ACUMULADOS

ACTORES Y ACTORA: EDGAR TIMOTEO MARTÍNEZ PEÑALOZA, LEÓN ENRIQUE BOLAÑO MENDOZA Y **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL.** Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

MAGISTRADO PONENTE: YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

SECRETARIO: HOMERO TREVIÑO LANDIN

Monterrey, Nuevo León, a treinta de enero de dos mil veinte.

Sentencia definitiva que **modifica** la resolución de dieciséis de diciembre de dos mil diecinueve, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en los juicios locales de los derechos político-electorales identificados como TEEQ-JLD-19/2019 y TEEQ-JLD-28/2019, acumulados. Lo anterior, al estimarse que: **a)** El tribunal local debió reencauzar al instituto local la denuncia de hechos que pudieran constituir violencia política por razón de género, aunado a que su decisión es contraria al principio de congruencia en cuanto al desechamiento del juicio ciudadano TEEQ-JLD-28/2019, bajo la causal de quedar sin materia; y **b)** por otro lado, se deja firme la determinación del tribunal local relativa a que no se violó el derecho de la promovente a conocer del gasto relacionado con la Feria de “Cadereyta 2019”, así como lo relativo a la ilegalidad del oficio de cuatro de septiembre al no ser materia de impugnación.

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| GLOSARIO | 2 |
| 1. ANTECEDENTES | 2 |
| 2. COMPETENCIA | 3 |
| 3. ACUMULACIÓN | 3 |
| 4. PROCEDENCIA | 4 |
| 5. ESTUDIO DE FONDO | |
| 5.1. Materia de la controversia | 4 |
| 5.2. Decisiones | 7 |
| 5.3. Justificación de las decisiones | 7 |
| 6. EFECTOS | 24 |

GLOSARIO

| | |
|------------------------------|---|
| Constitución Federal: | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos |
| 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 |
| Protocolo: | Protocolo para la atención de la Violencia Política Contra las Mujeres en razón de Género |

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Jornada electoral. El primero de julio de dos mil dieciocho se eligieron a los integrantes del Congreso y de los Ayuntamientos del estado de Querétaro.

1.2. Entrega de constancias de mayoría y asignación de regidurías por el principio de representación proporcional. El seis de julio siguiente, el Consejo Distrital 14 del Instituto Electoral del Estado de Querétaro declaró la validez de la elección de integrantes del Ayuntamiento de Cadereyta de Montes, Querétaro y entregó constancia de mayoría a la planilla postulada por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática. Asimismo, entregó a la actora la constancia de asignación como regidora por el principio de representación proporcional, postulada por **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.**

1.3. Solicitudes. En fechas cuatro de marzo, quince y dieciséis de agosto, así como veinticuatro de septiembre del dos mil diecinueve, la accionante presentó diversas peticiones a integrantes del ayuntamiento, a fin de que se le entregara información y documentación relativa a la gestión municipal.

1.4. Respuesta a las solicitudes. Mediante tres oficios sin número, procedentes de la Presidencia Municipal y la Sección Administrativa (sic), se dio respuesta a las solicitudes que la actora presentó el quince y dieciséis de agosto del pasado año.

1.5. Impugnaciones locales. El doce de septiembre y el veinticinco de octubre del dos mil diecinueve, respectivamente, la promovente presentó juicios ciudadanos ante el tribunal local, quedando radicados bajo los números TEEQ-JLD-19/2019 y TEEQ-JLD-28/2019, en el primero de ellos,

2



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

entre otras cuestiones controvertió, las respuestas a sus solicitudes presentadas el quince y dieciséis de agosto del dos mil diecinueve; y en el segundo, argumentó que diversos funcionarios habían sido omisos en dar respuesta a sus solicitudes de cuatro de marzo y veinticuatro de septiembre del citado año.

1.6. Sentencia impugnada. El dieciséis de diciembre del pasado año, el tribunal local resolvió en forma acumulada los medios de impugnación. Desechó el juicio local TEEQ-JLD-28/2019, asimismo declaró la existencia de violencia política en contra de la hoy actora, imponiendo diversas sanciones a los actores, finalmente ordenó la entrega de la información que fue solicitada por la accionante en atención a su solicitud de quince de agosto.

1.7. Juicios electorales y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Inconformes con esta decisión, el ocho de enero del año en curso, así como el veinte de diciembre del dos mil diecinueve los actores y la actora, respectivamente, promovieron los presentes medios de impugnación.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, toda vez que se controvierte una sentencia dictada por un tribunal electoral local, que analizó la violación del derecho político-electoral a ser votada de una ciudadana en su aspecto inherente al ejercicio del cargo de regidora de un ayuntamiento del Estado de Querétaro, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Plurinominal Electoral, en la cual este órgano colegiado ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 195, fracciones IV y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹

3. ACUMULACIÓN

Los presentes juicios guardan conexidad, ya que tanto los actores como la accionante controvierten la misma resolución; por tanto, a fin de evitar el posible dictado de sentencias contradictorias, procede acumular los

¹ Aprobados por la Presidencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el doce de noviembre de dos mil catorce y en los que se estableció el juicio electoral como el medio para conocer de aquellos asuntos en los cuales se impugnen actos o resoluciones en la materia que no admitan ser controvertidos a través de los distintos juicios y recursos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SM-JE-1/2020 Y ACUMULADOS

expedientes del juicio electoral SM-JE-2/2020, así como el juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano SM-JDC-5/2020 al expediente SM-JE-1/2020, por ser éste el primero en registrarse en esta Sala Regional, en términos de los artículos 199, fracción XI, de la referida Ley Orgánica, 31 de la *Ley de Medios*, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

4. PROCEDENCIA

Los presentes juicios son procedentes, porque reúnen los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 79, párrafo 1, de la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en los acuerdos de admisión dictados por el magistrado instructor.²

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Materia de la controversia

4

Instancia local. La parte actora ante el tribunal local interpuso diversos medios de impugnación, los cuales quedaron radicados bajo los números de juicio TEEQ-JLD-19/2019 y TEEQ-JLD-28/2019. En ellos básicamente impugnó lo siguiente:

Juicio local TEEQ-JLD-19/2019.

- Tres oficios de fecha cuatro de septiembre de dos mil diecinueve, procedentes de la Presidencia Municipal y la Sección Administrativa (sic), suscritos por diversos funcionarios del municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro, en los que se da respuesta a las solicitudes de entrega de información y documentación relativa a la gestión municipal.
- El desconocimiento de su calidad de Regidora, así como impedírsele el ejercicio del cargo.
- Violencia política y de género al negársele reiteradamente la entrega de información relativa a las cuentas públicas municipales.

Juicio local TEEQ-JLD-28/2019.

² Véanse acuerdos de veinte de enero del presente año, consultables en cada uno de los autos de los juicios.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

- Omisión de entrega de información y datos solicitados relativos a la gestión municipal, peticiones presentadas el cuatro de marzo y veinticuatro de septiembre del dos mil diecinueve.
- El desconocimiento de su calidad de Regidora, así como impedírsele el ejercicio de este cargo.
- Dilación innecesaria en la entrega de información.
- Violencia política y de género al negársele reiteradamente la entrega de información relativa a cuentas públicas municipales.

De lo anterior se tiene que, **en ambos juicios**, se expusieron dos pretensiones principales:

- a) La reparación del derecho de la actora a ejercer su cargo de regidora, por la supuesta vulneración a su derecho de petición, lo cual, por su sistematicidad se tradujo en una obstaculización.
- b) La sanción de hechos y conductas que (a su concepto) pudieran constituir violencia política en razón de género.

Sentencia impugnada. El tribunal responsable acumuló ambos juicios y resolvió lo siguiente:

- a) Desechar el juicio TEEQ-JLD-28/2019, al haber quedado sin materia, al darse respuesta a las peticiones de la actora.
- b) En cuanto al fondo del juicio TEEQ-JLD-19/2019, resolvió que:
 - i. Respecto a los oficios (2) de cuatro de septiembre de dos mil diecinueve, emitidos por el Secretario del Ayuntamiento y el Presidente del Comité de la Feria “Cadereyta 2019”, en los que se le negó la entrega de diversa información, determinó que la respuesta sí estaba ajustada a derecho.
 - ii. En relación con los hechos denunciados por violencia política por razón de género, determinó que constituían violencia política, y derivado de esto impuso sanciones a diversos funcionarios del ayuntamiento de Cadereyta de Montes, Querétaro, entre ellas multa tanto a Edgar Timoteo Martínez Peñaloza y León Enrique Bolaño Mendoza, Secretario del Ayuntamiento y Presidente Municipal del citado municipio, respectivamente.

SM-JE-1/2020 Y ACUMULADOS

- iii. Declaró la ilegalidad del oficio en el que se daba respuesta a la solicitud presentada por la actora el quince de agosto, por lo que ordenó al Secretario del Ayuntamiento la entrega de la información solicitada.

Pretensión y planteamientos. Inconformes con lo resuelto **Edgar Timoteo Martínez Peñaloza** y **León Enrique Bolaño Mendoza** (juicios electorales SM-JE-1/2020 y SM-JE-2/2020), respectivamente, pretenden se revoquen las sanciones que le fueron aplicadas en la sentencia impugnada.

Para ello, exponen en esencia que las multas impuestas son contrarias a derecho, ya que el tribunal local indebidamente inaplicó una norma electoral, además de fundar incorrectamente la medida de apremio que se impuso en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro.

Por su parte, la pretensión de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** (juicio ciudadano SM-JDC-5/2020), es que el tribunal local analice el fondo de los planteamientos contenidos en su demanda del juicio local de los derechos político-electorales TEEQ-JLD-28/2019; que determine que los hechos que denunció en la instancia local constituyen violencia política por razón de género; que imponga sanciones mayores a los responsables; y que se revoque el apartado relativo a que no le causa perjuicio la omisión de entregar información de la Feria de “Cadereyta 2019”.

6

Para sustentar sus pretensiones, argumentó lo siguiente:

- a) Que el tribunal responsable fue incongruente, pues en relación a los hechos que denunció que constituirían violencia política por cuestión de género, únicamente los consideró que constituirían violencia política, pero no de género, no obstante que en otros precedentes había resuelto en forma distinta, argumentando que se tomara el voto particular de la Magistrada Gabriela Nieto Castillo como agravio en contra de lo resuelto.
- b) Que el tribunal local debió imponer sanciones mayores, pues ha seguido sufriendo violencia política de las mismas autoridades municipales.
- c) Que existe incongruencia en el fallo impugnado, pues en la parte resolutive se estableció que por mayoría de votos se desechaba el juicio ciudadano local TEEQ-JLD-28/2019, pero en los votos puede



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

apreciarse que el sentir de la mayoría era que sí resultaba procedente el referido juicio.

- d) Que el tribunal indebidamente resolvió que no tiene derecho a solicitar el informe de gastos y recursos que debió emitir el Comité de la Feria de “Cadereyta 2019”.

Cuestiones por resolver:

En resumen, de la secuela de la cadena impugnativa, así como la exposición de las pretensiones sobre el análisis de la sentencia impugnada, esta Sala ha de analizar y resolver sobre las siguientes cuestiones:

- a) Si el tribunal local fue congruente o no al desechar el juicio local de los derechos político-electorales TEEQ-JLD-28/2019.
- b) Si el tribunal local podía conocer de la denuncia de hechos constitutivos de violación política en razón de género y sancionar a los responsables.
- c) Si resulta apegado a derecho lo resuelto en cuanto a que no podía otorgarse a la actora un informe de gastos y recursos que debió emitir el Comité de la Feria de “Cadereyta 2019”.

7

5.2. Decisiones

Esta Sala Regional considera que:

- a) El tribunal local no debió conocer como medio de impugnación la denuncia de hechos y conductas planteadas por la actora como constitutivas de violencia política por razón de género, pues, el Instituto local es el órgano facultado para ello.
- b) El tribunal local fue incongruente al desechar el juicio local de los derechos político-electorales TEEQ-JLD-28/2019, pues en discordancia con los efectos que tuvieron los resolutivos, la mayoría de los integrantes del Pleno del tribunal local se manifestó en contra del desechamiento.
- c) No se violó el derecho de la actora a solicitar información sobre uso de recursos públicos en actividades aprobadas en el presupuesto de egresos anual 2019, pues de autos se advierte que solicitó que se le entregara un documento que no existe.

5.3. Justificación de las decisiones

5.3.1. El tribunal local no debió conocer como medio de impugnación la denuncia de hechos y conductas planteadas por la actora como constitutivas de violencia política por razón de género

5.3.1.1 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

5.3.1.2 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**.

8

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 violencia**.³

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

³ 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...*



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

denunciada vía electoral ante el Instituto Nacional Electoral o los Institutos locales, ante la inminente relación del acceso y desempeño del cargo.⁴

Además, se reconocen atribuciones a los **Institutos electorales en las entidades federativas** para conocer de aquellas denuncias relacionadas con violencia política contra las mujeres.⁵

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.

5.3.1.3 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-1549/2019⁶).

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 por otro Diputado Federal en el diverso Congreso del Estado de Tlaxcala, que, a juicio de la actora, constituía violencia política en razón de género en su contra.

⁴ 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.

⁵ En atención a lo dispuesto en el apartado 7, *Instituto Nacional Electoral, procedimientos contenciosos electorales*.

⁶ 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.*

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.

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.

10

5.3.1.4 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 Federal* 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).

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 Federal*).

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de las controversias (artículo 8 de la Convención Americana⁷).

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 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 resolución.⁸

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 proceso.⁹

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

⁷ 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.

⁸ 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.

⁹ 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.

garantice el derecho de audiencia y la oportunidad de defensa, se emitan las medidas cautelares correspondientes, y se resuelva sobre las conductas denunciadas.¹⁰

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*.

¹⁰ 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.



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.

5.3.1.5 Competencia de la autoridad electoral administrativa local

La *Constitución Federal* 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 Instituto Nacional Electoral, o los organismos públicos locales, en el ámbito de sus competencias, están facultados para instruir y resolver procedimientos sancionadores (artículos 464 y 465¹¹).

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 Querétaro¹²).

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 Querétaro¹³).

¹¹ 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.

¹² 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.

¹³ 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

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 exhaustiva.¹⁴

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 presentadas.¹⁵

14

5.3.1.6 Marco normativo sobre la competencia del tribunal local

La Constitución Política del Estado de Querétaro dispone que el tribunal local es la autoridad jurisdiccional local especializada en la materia electoral en el estado de Querétaro (artículo 32, párrafo segundo¹⁶).

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 del referido tribunal¹⁷).

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

¹⁴ Conforme a los artículos 251 a 255 de Ley Electoral del Estado de Querétaro.

¹⁵ 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.

¹⁶ 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.

¹⁷ Artículo 6. El Tribunal es la autoridad jurisdiccional especializada en materia electoral, funcionará en forma permanente y está dotado de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Gozará de plena jurisdicción y deberá cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, independencia, máxima publicidad, objetividad y legalidad. El Pleno del Tribunal se conformará por tres magistrados que actuarán de forma colegiada y serán electos en los términos establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes de la materia, procurando el equilibrio de géneros.

Artículo 31. [...]



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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.

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 local*¹⁸).

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* 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

5

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; [...]

¹⁸ 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.

competencias, **únicamente tienen facultades jurisdiccionales, por lo que no debe atender, en primer lugar, o instancia, directamente a una víctima de violencia.**¹⁹

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 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.

5.3.1.7 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 emitido por una autoridad competente (artículos 1º, párrafo tercero, 14 y 16 de la *Constitución Federal*²⁰).

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 Federal* 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 defenderse.²¹

16

¹⁹ 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...*

²⁰ "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".

²¹ Sirven de apoyo las tesis GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de



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 acto.²²

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 cumplimiento.²³

5.3.1.8 Caso concreto

En el caso, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, en su calidad de Regidora de Cadereyta de Montes, Querétaro, denunció ante el tribunal local a diversos integrantes del ayuntamiento del citado municipio, por diversos hechos, actos, omisiones y conductas realizadas, que consideró actualizaban la violencia política en razón de género en su contra.

El tribunal local conoció directamente los planteamientos mediante juicios locales de derechos político-electorales y resolvió que no se actualizó la violencia política en razón de género, sino únicamente violencia política, esto en relación con los hechos denunciados en el juicio local TEEQ-JLD-19/2019, imponiendo diversas sanciones a integrantes del ayuntamiento de Cadereyta de Montes, Querétaro.

HUMANO. Visible en la Gaceta del Semanario Ju

²² 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 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.

²³ Criterio sostenido por la Sala Superior en el SUP-REC-218/2019.

SM-JE-1/2020 Y ACUMULADOS

Por lo que toca a los hechos denunciados como constitutivos de violencia política por razón de género en el diverso juicio TEEQ-JLD-28/2019 determinó su desechamiento.

5.3.1.9 Valoración de esta Sala

La actuación del tribunal local no se encuentra apegada a derecho, pues analizó directamente **las consideraciones relativas a la posible actualización de violencia política por razón de género**, mismas que como se ha explicado en el presente fallo debieron ser conocidas por el Instituto local, ya que la autoridad administrativa electoral es quien debe conocer de éstos, al permitir que los hechos denunciados sean investigados con mayor exhaustividad, situación que no acontece ante una autoridad jurisdiccional la cual está investida de una facultad resolutoria y no investigadora.

Por lo tanto, se debe **dejar sin efectos** la sentencia del tribunal local por lo que hace a lo razonado y decidido sobre “violencia política”, en consecuencia, remitir al Consejo General del Instituto local, -por ser el órgano competente para instruir un procedimiento en el que se valore preliminarmente-, para que en su caso, investigue y resuelva si los hechos denunciados actualizan 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.

Cabe señalar que similar criterio fue sostenido por esta Sala Regional, en el fallo de doce de diciembre de dos mil diecinueve, dictado en el juicio ciudadano SM-JDC-271/2019, en donde se analizó que el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, carecía de competencia para analizar las denuncias hechas que pudieran constituir violencia política y en su caso sancionarlas.

No se pierde de vista que en fechas uno de julio y doce de septiembre de dos mil diecinueve, respectivamente, el tribunal local emitió fallos en los juicios ciudadanos locales TEEQ-JLD-3/2019 y acumulados, así como TEEQ-JLD-9/2019 y acumulados, respectivamente, ambos promovidos por la hoy actora en contra de diversos integrantes del ayuntamiento de Cadereyta de Montes, Querétaro, en los que tuvo por acreditada violencia política en razón de género.

Dichos fallos fueron impugnados ante esta Sala Regional en el juicio ciudadano SM-JDC-222/2019 y en el juicio electoral SM-JE-54/2019, por temas de legalidad de las sanciones impuestas, sin que en ese momento



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

se advirtiera una incompetencia del tribunal local, ni fuese materia de impugnación.

Sin embargo, fue posterior a las resoluciones emitidas por este órgano jurisdiccional en los referidos juicios, que la Sala Superior estableció criterio sobre el particular, al decidir el expediente SUP-JDC-1549/2019, clarificando que la autoridad administrativa electoral es la competente para conocer sobre las denuncias de hechos que puedan ser constitutivos de violencia política en razón de género.

Conforme a lo expuesto es innecesario que esta Sala Regional realice pronunciamiento alguno sobre los agravios formulados por los actores en los juicios electorales SM-JE-1/2020 y SM-JE-2/2020, así como los diversos de la actora en el juicio ciudadano,²⁴ al estar relacionados con el examen de la posible actualización de violencia política y las sanciones derivadas de ésta, por haberse dejado sin efectos.

5.3.2 El tribunal local fue incongruente al momento de desechar el juicio ciudadano local TEEQ-JLD-28/2019

5.3.2.1. Marco normativo

Acorde a la jurisprudencia 28/2009²⁵, la sentencia debe ser congruente a nivel interno, esto es, debe existir armonía entre las distintas partes que la conforman, lo cual implica que no debe haber argumentaciones y apartados contradictorios entre sí.

En este sentido, existirá incongruencia interna cuando la parte considerativa del fallo – o inclusive en los votos- se justifique resolver en un sentido y la parte resolutive concluya en otro distinto.

La Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro establece, en su artículo 31, primer párrafo²⁶, que el Pleno del tribunal se integra con tres Magistrados propietarios. Por su parte, el artículo 33, párrafo primero²⁷, señala que el Pleno debe tomar sus resoluciones por mayoría de votos.

Entonces, se necesita que al menos dos de las Magistraturas que integran el pleno se pronuncien en un mismo sentido (desechar la demanda,

²⁴ Argumentos a) y b), del apartado 5.1. (*pretensión y planteamientos*) de la presente resolución.

²⁵ De rubro "CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA", publicada en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, Año 2010, pp. 23 y 24.

²⁶ Artículo 31. El Pleno del Tribunal se integra con tres Magistrados.

²⁷ Artículo 33. El Pleno tomará sus resoluciones por mayoría de votos. En caso de empate el Presidente tendrá voto de calidad.

confirmar el acto impugnado, revocarlo, etcétera), para que se pueda emitir una determinación del órgano jurisdiccional.

5.3.2.2. Caso en concreto

En el juicio ciudadano local TEEQ-JLD-28/2019, la parte actora había hecho valer la vulneración a su derecho de petición, lo cual, dada su sistematicidad, se había traducido en una obstaculización al ejercicio de su cargo de regidora.

En el punto resolutivo segundo de la sentencia impugnada, el tribunal responsable precisó *“Se desecha la demanda que motivó el expediente TEEQ-JLD-28/2019”*, estableciendo que lo resuelto fue por mayoría de votos de los Magistrados Ricardo Gutierrez Rodríguez y Martín Silva Vázquez, quien emitía un voto concurrente, con el voto particular de la Magistrada Gabriela Nieto Castillo.

Sin embargo, de la lectura de todo el documento, se advierte que la postura de la magistrada y los magistrados fue la siguiente:

- a) MAGISTRADO PONENTE RICARDO GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ: Que procedía el desechamiento del juicio, pues la materia se había extinguido, ya que se había dado respuesta a las peticiones de la actora.
- b) MAGISTRADO MARTÍN SILVA VÁZQUEZ: Manifestó *“coincidir con la mayoría de los puntos resolutivos de la sentencia que se emite, pero diferir respecto del desechamiento de la demanda del expediente TEEQ-JLD-28/2019”*, por lo siguiente:
 - i. En cuanto a la petición de la actora de cuatro de marzo de dos mil diecinueve, debía indicarse la imposibilidad de analizar los argumentos, al haberse analizado en un juicio anterior.
 - ii. Con relación al escrito de veinticuatro de septiembre del pasado año, porque no se analizaban todas las pretensiones de la promovente, entre ellas las relativas a que se vulneraba el derecho al desempeño del cargo, así como el de la violencia política por razón de género.
- c) MAGISTRADA GABRIELA NIETO CASTILLO: Que resultaba improcedente el desechamiento, pues el indebido actuar de las autoridades vulneraba el derecho al desempeño del encargo de la actora.

A consideración de esta Sala Regional, la sentencia impugnada es contraria a Derecho, por las razones que se expresan enseguida.



Esta Sala advierte que, en la demanda de la actora, se hicieron valer pretensiones diversas a la de la violación a su derecho de petición, entre ellas la de garantizarle el ejercicio del cargo y la cesación a la violencia política de género en su contra, cuestión que obligaba al órgano jurisdiccional de origen a pronunciarse sobre tales cuestiones sin que lo hubiere realizado trastocando el principio de exhaustividad, pues el desechamiento se basó en la supuesta cesación de la primera de las causales mencionadas.

Aunado a lo anterior, se puede advertir que el tribunal local vulneró el artículo 33, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.

En principio, se aprecia que dos de los magistrados se manifestaron expresamente en desacuerdo con el punto resolutivo que desechó el citado juicio ciudadano 28.

Asimismo, se advierte que en los votos emitidos consignaron los razonamientos que sustentaron esa postura, mas no llegaron a concluir cómo debería ser el resolutivo que habría de sustituir ese desechamiento (confirmar, modificar, ordenar determinados actos, etcétera).

1

Bajo estas condiciones, no hay evidencia de que existiera un consenso de voluntades de al menos dos magistrados, respecto a cuál era la determinación final que debía estar contenida en la sentencia. Así, a pesar de que no existió una decisión que –en términos del artículo 33, primer párrafo de citada ley orgánica– pudiera dar lugar a una sentencia definitiva, el fallo fue dictado.

Por otra parte, existe una incongruencia interna en esa ejecutoria. Según la sentencia, la mayoría aprobó el resolutivo sujeto a estudio – desechamiento del juicio 28– que, de acuerdo con el proyecto que fue votado, se sustentó en que el juicio había quedado sin materia, porque los escritos presentados por la actora ya habían sido contestados.

Sin embargo, de la lectura de los votos que forman parte del fallo, se aprecia que un magistrado y una magistrada estuvieron en contra de ese desechamiento y, además, razonaron que la controversia no se centraba exclusivamente en verificar si tales peticiones habían sido contestadas, ya que la actora también reclamaba una desatención sistemática a sus solicitudes de información, por parte de la autoridad municipal, que tenía

SM-JE-1/2020 Y ACUMULADOS

como propósito obstaculizar el ejercicio de su cargo de regidora, lo cual merecía un análisis adicional.

De esta forma, el resolutivo aprobado fue incongruente con las razones consignadas en los votos aludidos, ya que éstas se encaminaron tanto en contra del resultado –desechamiento–, como de la forma en que se arribó al mismo, pues advirtieron que la actora se quejaba de actos adicionales a la falta de respuesta de esas peticiones, lo cual implicaba el estudio de una controversia jurídica distinta a la plasmada en el proyecto votado.

Debido a lo anteriormente expuesto debe **dejarse sin efectos** el fallo controvertido en relación con el desechamiento del juicio TEEQ-JLD-28/2019, para que el tribunal local en plenitud de jurisdicción resuelva lo que en Derecho corresponda sobre las pretensiones planteadas en el referido juicio ciudadano local, con excepción de los hechos y conductas planteadas por la actora como constitutivas de violencia política por razón de género, al ser competencia de la autoridad administrativa electoral.

5.3.3 No se violó el derecho de la actora a conocer del gasto relacionado con la Feria de Cadereyta 2019

22

5.3.3.1. Marco normativo

En principio debe establecerse que el derecho de acceso a la información pública es aquel que tiene toda persona de solicitar la información generada, administrada o en posesión de las autoridades públicas, quienes tienen la obligación de entregarla sin que la persona acredite interés alguno. Entre esa información, se encuentra la relativa al uso de recursos públicos.

Ahora bien, el artículo 32 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, precisa que es un derecho de los regidores el solicitar la información y documentación relativa a la gestión municipal, necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

Acorde con lo anterior, los regidores que integran el ayuntamiento tienen el derecho de solicitar la información que crean pertinente para poder ejercer su función, entre ellas la relacionada con el uso de los recursos públicos.

5.3.3.2. Caso en concreto

A consideración de esta Sala Regional se estima apegada a derecho la resolución impugnada, en atención a lo siguiente.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

En fecha dieciséis de agosto del dos mil diecinueve, la hoy actora, solicitó tanto al Secretario del Ayuntamiento, como al Comité de la Feria “Cadereyta 2019”, del municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro, lo siguiente.

“...El pasado 18 de junio del presente año, se llevó a cabo la sesión Ordinaria de Cabildo y se aprobó el Comité de Feria “Cadereyta 2019”, así mismo se asentó en dicha acta que el Comité de Feria presentará un reporte al H. Ayuntamiento de todo la organización antes del evento y después del evento. Aprovecho este medio para solicitarle de la manera más atenta el reporte de toda la organización para llevar a cabo el evento “La feria de Cadereyta 2019...””

De lo anterior, se tiene que la hoy actora estaba solicitando un **informe en específico** que, a su consideración, se había aprobado en la sesión ordinaria de cabildo de dieciocho de junio de dos mil diecinueve, mismo que debía rendir el Comité de Feria.

A la citada solicitud recayeron dos oficios emitidos por el Secretario del ayuntamiento y por el Presidente del Comité de Feria “Cadereyta 2019”, respectivamente, en los que señalaron la imposibilidad de entregar el informe solicitado, pues en la sesión de cabildo de dieciocho de junio del pasado año únicamente se aprobó la conformación del Comité de la Feria, no así la propuesta relativa a que el referido Comité debía realizar un informe de toda la organización antes y después del evento.

La promovente argumentó ante el tribunal responsable que las respuestas otorgadas limitaban sus funciones políticas, resultando contrarias a lo establecido en el artículo 32 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro.

El tribunal local sostuvo que no se causaba afectación alguna a la actora con las respuestas mencionadas, pues en esencia estaba solicitando un informe que presuntamente debía rendir el Comité de la Feria “Cadereyta 2019”, cuya elaboración no había sido aprobada.

Inconforme con ello, la demandante alega que indebidamente el tribunal responsable resolvió que no tiene derecho a solicitar el informe de gastos y recursos que debió emitir el Comité de la Feria de “Cadereyta 2019”.

Esta Sala Regional estima correcta la determinación del tribunal local, pues de autos se advierte que la actora basó su solicitud en un **informe en específico** que, a su consideración, el Comité de la Feria “Cadereyta 2019” tenía la obligación de rendir, con base en lo aprobado en la sesión ordinaria de cabildo de dieciocho de junio de dos mil diecinueve.

No obstante, como se estableció y acertadamente resolvió el tribunal local, el supuesto informe que debía realizar el multicitado Comité nunca fue aprobado, por lo que ese informe no fue elaborado, por lo tanto, no puede entregársele.

En efecto, del análisis que se realiza al acta de cabildo de dieciocho de junio del pasado año, se advierte que la síndica propuso que el Comité entregara un informe inicial y final al concluirse la feria de “Cadereyta 2019”, no obstante, ello nunca fue aprobado.

Por otro lado, cabe señalar que contrario a lo sostenido por la actora, el tribunal local no estableció que la promovente careciera del derecho a solicitar informes sobre el uso de recursos públicos, sino que únicamente precisó que, si se estaba solicitando la entrega de un supuesto **informe en específico** que debía rendirse a cargo por el Comité de la Feria “Cadereyta 2019”, y nunca se aprobó la obligación del citado Comité de realizar ese informe, las respuestas en las que se negaba su entrega no causaban afectación a la actora, al no existir dicho documento.

6. EFECTOS

24

Conforme a lo expuesto, lo procedente es:

6.1. Dejar firme la resolución impugnada en cuanto a la omisión de entregar información de la feria “Cadereyta 2019”; así como por lo que toca a la ilegalidad del oficio de fecha cuatro de septiembre de dos mil diecinueve, procedentes de la Presidencia Municipal y la Sección Administrativa, y signados por el Director de Desarrollo Social, la Directora de Obras Públicas y el Secretario del Ayuntamiento, al no ser materia de impugnación.

6.2. Modificar la resolución impugnada, **dejando sin efectos** la parte correspondiente al análisis de violencia política por razón de género argumentada por **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** (entre ellas las sanciones impuestas a los integrantes del ayuntamiento de Cadereyta de Montes, Querétaro); así como la relativa al desechamiento del juicio ciudadano local TEEQ-JLD-28/2019.

6.3 Ordenar al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro que emita una nueva resolución en la que resuelva lo que en Derecho corresponda sobre las pretensiones planteadas en el juicio ciudadano local TEEQ-JLD-28/2019, acumulado al diverso TEEQ-JLD-19/2019, con excepción de los hechos y conductas planteadas por la actora como constitutivas de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

violencia política por razón de género, al ser competencia de la autoridad administrativa electoral.

6.4. Remitir copia certificada que dio origen a los juicios ciudadanos locales TEEQ-JLD-19/2019 y TEEQ-JLD-28/2019, y anexos, al Instituto local, a fin de que, como autoridad competente, analice la pretensión de sanción de ambos juicios para que estudie los hechos denunciados y, en plenitud de atribuciones, determine lo que corresponda.

Con efecto orientadores, se sugiere su tramitación 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, sin que esto forme parte del cumplimiento de la ejecutoria.

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 las demandas.²⁸

En la inteligencia de que la presente ejecutoria estará cumplida:

- a) Por lo que hace al Tribunal Responsable una vez que emita la resolución correspondiente.
- b) Por lo que hace al Instituto Local, una vez que emita el acuerdo en el que determine el trámite del procedimiento.

Una vez que el tribunal local y el Instituto local, respectivamente, cumplan con la emisión ordenado, deberán informarlo a esta Sala Regional dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, para lo cual deberán remitir las constancias que así lo acrediten, primero vía correo electrónico a la cuenta *cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx*, y posteriormente en original o copia certificada por el medio más rápido.

²⁸ 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.

SM-JE-1/2020 Y ACUMULADOS

Se apercibe a las referidas autoridades que, en caso de incumplir lo ordenado dentro del plazo fijado, se le aplicará el medio de apremio que corresponda, en términos de lo previsto en el artículo 32 de la *Ley de Medios*.

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acumulan los expedientes SM-JE-2/2020 y SM-JDC-5/2020, al diverso SM-JE-1/2020, al ser éste el primero que se recibió en esta Sala Regional, por lo que se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutiveos de esta sentencia a los autos de los juicios acumulados.

SEGUNDO. Se **modifica** la resolución controvertida conforme a lo establecido en el apartado de efectos del presente fallo.

TERCERO. Se **ordena** al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, proceda conforme a lo ordenado en el apartado de efectos de esta sentencia.

CUARTO. **Remítase** copia certificada de los escritos de demanda y anexos que dieron origen a los juicios ciudadanos locales TEEQ-JLD-19/2019 y TEEQ-JLD-28/2019, al Instituto Electoral del Estado de Querétaro, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

En su oportunidad, archívense los presentes expedientes como asuntos concluidos; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

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, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ERNESTO CAMACHO OCHOA



MAGISTRADO

MAGISTRADA

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CATALINA ORTEGA SÁNCHEZ

cas

reso a la
nales en

us datos
alguna al
nifestara
to, se le
o de sus
itud que

ecretario