



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO¹

EXPEDIENTE: SG-JDC-96/2021

PARTE ACTORA: ADRIANA
MARGARITA PACHECO
ESPINOZA

RESPONSABLE: TRIBUNAL
ESTATAL ELECTORAL DE
SONORA

PONENTE: SERGIO ARTURO
GUERRERO OLVERA²

Guadalajara, Jalisco, ocho de abril de dos mil veintiuno.

1. La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³, en sesión a distancia de esta fecha resuelve **revocar** el acuerdo plenario en el expediente PSVG-SP-02/2021, del Tribunal Estatal Electoral de Sonora⁴ a través del cual había ordenado remitir el expediente al Instituto Estatal Electoral de Sonora⁵.

I. ANTECEDENTES⁶

2. De los hechos narrados en la demanda, y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

¹ Juicio de la ciudadanía.

² Secretario: Erik Pérez Rivera.

³ En lo subsecuente "Sala Regional".

⁴ En adelante "Tribunal Estatal Electoral".

⁵ Instituto Electoral Local.

⁶ Todas las fechas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo indicación expresa.

3. **Constancia de mayoría y toma de protesta.** El seis de julio de dos mil dieciocho, el Instituto Electoral Local expidió constancia de mayoría a favor de la actora, como Síndico Municipal de Empalme, Sonora. Dicha servidora tomó protesta al referido cargo por el periodo comprendido del dieciséis de septiembre de dos mil dieciocho al quince de septiembre.
4. **Denuncia.** El veintiséis de enero, la recurrente presentó denuncia ante el Instituto Electoral Local, pues refiere que desde su toma de protesta como Síndica Municipal ha padecido de conductas que pudieran constituir violencia política por razón de género a cargo del Presidente Municipal de Empalme Sonora, Miguel Francisco Javier Genesta Sesma.
5. **Admisión.** El veintinueve de enero, el Instituto Electoral Local registró y admitió la denuncia bajo el número de expediente IEE/VPM-03/2020.
6. **Medidas cautelares.** El treinta y uno de enero, la Comisión Permanente de Denuncias del Instituto Electoral Local declaró procedente la adopción de las medidas cautelares y de protección mediante el acuerdo CPD06/2021.
7. **Acto impugnado.** El veintidós de febrero, se remitió el expediente al Tribunal Estatal Electoral. Posteriormente, el cuatro de marzo⁷ dicho Tribunal emitió el acuerdo plenario en el expediente PSVG-SP-02/2021; en el cual determinó que el Instituto Estatal Electoral había sido omiso en cumplir con el

⁷ No pasa desapercibido que la actora indicó que el acuerdo fue emitido el tres de marzo, derivado de que el documento presenta dicho error. Sin embargo, de la totalidad de las constancias e informe rendido se aprecia que fue emitido el cuatro de marzo.

trámite previsto en la Legislación Estatal por lo cual ordenó devolver el expediente a dicha autoridad.

II. JUICIO DE LA CIUDADANÍA

8. **Presentación.** En contra de lo anterior, el trece de marzo, la Síndica presentó demanda de juicio de la ciudadanía con el fin de que se deje sin efectos el acto impugnado; que esta Sala Regional dicte a la brevedad una resolución donde resuelva el fondo de la controversia; además que se pronuncie sobre el dictado de medidas cautelares que tienen que ver con violencia económica y patrimonial.
9. **Turno.** El dieciocho de marzo, ante esta Sala Regional se recibió el expediente respectivo y el mismo día el Magistrado Presidente determinó integrar el expediente, registrarlo con la clave **SG-JDC-96/2021** y turnarlo a la Ponencia a cargo del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera.
10. **Sustanciación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el medio de impugnación en la Ponencia a su cargo, realizó requerimientos, admitió la demanda y cerró la instrucción, quedando el expediente en estado de resolución.

III. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

11. Esta Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, es competente para conocer y resolver la controversia planteada, por tratarse de un juicio promovido por una ciudadana que controvierte una resolución del Tribunal Estatal Electoral de Sonora dentro del procedimiento sancionador en materia de violencia política

contra las mujeres en razón de género, el cual ordenó remitir el expediente al Instituto Estatal Electoral⁸.

12. Conforme a lo anterior, dicho supuesto es de conocimiento de esta Sala Regional y corresponde a la entidad federativa en la cual se ejerce jurisdicción.

IV. PROCEDENCIA

13. El escrito de demanda reúne los requisitos de forma y los presupuestos procesales previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 79, párrafo 1; y 80, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁹, como se explica a continuación:

⁸ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafos primero y segundo, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 184, 185, 186, fracción III, inciso c), 192, párrafo primero y 195, párrafo primero, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3 párrafos 1 y 2, inciso c), 6, 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, incisos f), 83, párrafo 1, incisos a), fracción III, parte final (*in fine*) en sentido contrario (*contrario sensu*), y b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; además de los puntos primero y segundo del acuerdo INE/CG329/2017, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva de dicho Instituto, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete (Tomo DCCLXVIII. Número 2. Cuarta Sección). Acuerdo General 3/2020 por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral, visible en <https://www.te.gob.mx/media/files/ec743f97d2cead6c8a2a77daf9f923a0.pdf>; Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 7/2020, por el que se aprueban los Lineamientos para la implementación y el desarrollo del Juicio en Línea en Materia Electoral para la interposición de todos los medios de impugnación." Publicado en el No. de edición del mes: 18. Edición Matutina. <https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5600941&fecha=22/09/2020>. Acuerdo General 8/2020 por el que se reanuda la resolución de todos los medios de impugnación <<https://www.te.gob.mx/media/files/821b08ea6a1a864ff0c4bd59be5c5fa60.pdf>>; todos de la Sala Superior de este Tribunal, así como el artículo 129, párrafo segundo, del Reglamento Interno de este Tribunal.

⁹ Ley de Medios.



14. **Forma.** Se colman las exigencias previstas en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, porque en el escrito de demanda: **a)** precisa su nombre; **b)** identifica el acto impugnado; **c)** señala a la autoridad responsable; **d)** narra los hechos en que sustenta su impugnación; **e)** expresa conceptos de agravios y, **f)** asientan su firma autógrafa.
15. **Oportunidad.** La demanda se presentó dentro de los cuatro días que la ley indica, en virtud de que la resolución impugnada fue notificada a la actora el nueve de marzo, y la demanda se presentó el trece de marzo; por tanto, se estima que su presentación fue oportuna. Máxime que el asunto no se relacionada con algún proceso electoral en curso.
16. **Legitimación y personería.** La accionante cuenta con legitimación en la presente instancia, porque se trata de una ciudadana que promueven por propio derecho.
17. **Interés jurídico.** La actora tiene interés jurídico para promover el juicio ya que promueve el presente medio de impugnación en contra del acuerdo plenario dictado por el Tribunal Electoral Local con motivo de la denuncia que presentó por posibles actos constitutivos de violencia política por razón de género en su perjuicio.
18. **Definitividad.** El acto impugnado resulta definitivo y firme puesto que el legislador sonorense al reformar la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora¹⁰ y por tanto crear el procedimiento sancionador en

¹⁰ En adelante "Ley Electoral Local". Publicada el veintinueve de mayo de dos mil veinte, en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, disponible en: <http://www.boletinoficial.sonora.gob.mx/boletin/images/boletinesPdf/2020/05/EE29052020.pdf>

materia de violencia política contra las mujeres en razón de género; no precisó que se deba interponer algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previo a la interposición del juicio de la ciudadanía federal, en razón de ello, en principio, se colma el principio de definitividad y por ello es innecesario acoger la pretensión de la actora de que esta Sala conozca en salto de instancia del asunto, dado que no existe recurso ordinario que se deba agotar en forma previa.

19. Como si lo hizo en el artículo 322 de la Ley Electoral Local al precisar que procede el recurso de reconsideración, pero en los procedimientos ordinarios sancionador y juicio oral sancionador; lo cual incluso ha generado el reencauzamiento de casos como en el SG-JE-4/2021.
20. Sin embargo, tal diferenciación en materia de violencia política por razón de género guarda relación con la reforma de trece de abril del año pasado a nivel nacional, en específico el artículo 474 Bis, numeral 9 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; en el cual se precisa que las denuncias presentadas ante los Organismos Públicos Locales Electorales deberán ser sustanciados en lo conducente, de acuerdo con el procedimiento establecido en dicho artículo.
21. Sin que pase inadvertido que el artículo 322 de la Ley Electoral Local de manera general refiere que aquellos actos o resoluciones en la materia electoral que no admitan ser controvertidos a través de los distintos medios de impugnación previstos en la presente ley, el Tribunal deberá implementar un medio de impugnación sencillo y eficaz en el

que se observen las formalidades esenciales del debido proceso.

22. Pero de ser el caso dicho supuesto iría en contra de la finalidad de la referida reforma que estriba en que las posibles mujeres víctimas de violencia política por razón de género tengan un acceso efectivo a la justicia mediante un procedimiento idóneo como lo es el procedimiento sancionador dual (instruido por el Instituto Electoral y resuelto por el Tribunal Electoral); que puede ser impugnado a través del presente juicio de la ciudadanía, al tenor del artículo 80, inciso f) de la Ley de Medios.
23. En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación, y no advertirse la actualización de alguna causal de improcedencia, lo conducente es continuar con el estudio del presente juicio.

V. ESTUDIO DE FONDO

24. **Pretensión.** La actora solicita se deje sin efecto el acto impugnado y vía *per saltum* se dicte a la brevedad una resolución que acredite la existencia de violencia política en razón de género por parte de esta Sala Regional. También solicita el dictado de medidas cautelares que tienen que ver con violencia económica y patrimonial.
25. **Agravios.** En suma, se queja de la constitucionalidad y legalidad del acuerdo plenario impugnado pues considera que se vulnera su derecho a peticionar e imponer recursos como garantía constitucional de debida defensa o debido

proceso, conforme a los artículos 297 sexies, 297 septies y 307 fracción VII de la Ley Electoral Sonorense.

26. También que la negativa del Tribunal Local de emitir sentencia de fondo de su denuncia presentada el veintiséis de enero provocó que fuera revictimizada por el Órgano Jurisdiccional que debe impartir justicia al negarse a sancionar al Presidente Municipal denunciado.
27. Asimismo, considera que el acuerdo plenario se basó en normas jurídicas que no son aplicables al caso concreto. Máxime cuando el Instituto Electoral Local ya emitió el Reglamento para la sustanciación de los regímenes sancionadores en materia de violencia política en razón de género, con lo cual considera que dicha salvedad aducida en el acto impugnado como normas de fundamentación resultan inaplicables.
28. Además, refiere que con la emisión el acuerdo se violentó la cadena impugnativa prevista para los casos de violencia política de género. Pues queda plenamente establecido que se cumplió con las siguientes etapas:
 - El veintiséis de enero el Instituto Electoral Local tuvo por recibido ante la oficialía la denuncia de la suscrita, tal cual lo dispone el numeral 297, ter de la Ley Electoral Local.
 - La Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto Electoral Local realizó los actos de investigación, admitió y desahogo las pruebas ofrecidas y dio vista a las partes.
 - Que dicha dirección envió al Tribunal Electoral Local el expediente completo, exponiendo las medidas



cautelares y demás diligencias, así como un informe circunstanciado conforme a los artículos 297 quáter y 297 quinquies de la citada Ley.

29. Por último, considera que además de dejar sin efecto el acto impugnado, este órgano debe dictar medidas cautelares que tienen que ver con violencia económica y patrimonial. Así como *vía per saltum* una resolución que acredite la existencia de la infracción precisada, pues el retardo de la resolución puede impactar en el ejercicio de sus derechos político-electorales en la vertiente del ejercicio del cargo.
30. **Respuesta.** Los agravios de la actora son **fundados en parte** y suficientes para revocar el acuerdo impugnado, pues el Tribunal Electoral local indebidamente interpretó de manera gramatical los artículos 22, párrafo décimo tercero de la Constitución Política del estado de Sonora¹¹ y 5, párrafo quinto de la Ley Electoral Local.
31. La responsable debió realizar una interpretación sistemática y funcional de las reformas de trece de abril del año pasado a nivel nacional y veintinueve de mayo de dicho año en Sonora, para concluir que corresponde al Tribunal Electoral Local analizar las pruebas y determinar si se tiene por probada o no la existencia de violencia política por razón de género en contra de la mujer, no así a la autoridad administrativa local.
32. Como se explicará, a pesar de que es fundado el agravio, no es dable acoger la pretensión de que esta Sala Regional pueda dictar una resolución que acredite la existencia de violencia política por razón de género ya que dicha función

¹¹ En adelante "Constitución Local".

corresponde al Tribunal Electoral Local. Asimismo, es **inoperante** el pronunciamiento de las medidas cautelares sobre violencia económica y patrimonial al no haberse impugnado en su momento la resolución de medidas cautelares respectiva. Lo anterior conforme a las siguientes consideraciones.

- **Marco normativo.**

33. El derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación deriva expresamente de las obligaciones del Estado, de conformidad con los artículos 1° y 4°, párrafo primero, de la Constitución Federal y, en su fuente convencional, en los artículos 4 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención Belém do Pará”); 4, inciso j) , de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; así como de la Recomendación General 19 del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.
34. En ese sentido, en el artículo 1° constitucional, se dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.



35. El trece de abril de dos mil veinte, el Congreso de la Unión llevó a cabo una reforma integral a diversos ordenamientos en materia de violencia política en razón de género, con la finalidad de implementar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación y la violencia contra la mujer en la vida política y pública del país.
36. La reforma en materia de violencia política por razón de género configuró un nuevo diseño institucional para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres, con una relevancia trascendente dada las dimensiones de la violencia política perpetrada contra las mujeres que impide el adecuado ejercicio de sus derechos fundamentales en materia política y electoral.
37. Al respecto una de las vías generadas por dichas reformas para investigar, sancionar y reparar dicha violencia lo constituye el procedimiento especial sancionador a nivel nacional. Así el Artículo 474 Bis precisa que, en los procedimientos relacionadas con violencia política contra las mujeres en razón de género, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo; su caso emplazará a las partes, para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos y después de su desahogo lo trasladará a la Sala Regional Especializada para su resolución.
38. Por último, refirió en dicho artículo que las denuncias presentadas ante los Organismos Públicos Locales Electorales, así como procedimientos iniciados de oficio, deberán ser sustanciados en lo conducente, de acuerdo al procedimiento establecido en este artículo.

39. Por su parte, el veintinueve de mayo de dos mil veinte, se publicó en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el Decreto 120, mediante el cual se reformaron diversas leyes, entre la que destaca la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, en la cual se incluyó el procedimiento sancionador en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.
40. El quince de octubre siguiente, el Consejo General del Instituto Electoral Local aprobó el Reglamento para la sustanciación de los regímenes sancionadores en materia política contra las mujeres en razón de género¹².
41. Posteriormente, el veintiséis de noviembre del dos mil veinte se aprobó por parte del Consejo General del Instituto Electoral Local el acuerdo CG68/2020 relativo al Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género en Sonora¹³.
42. Ahora bien, el desarrollo del procedimiento sancionador en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género se encuentra regulado en el capítulo II Bis de la Ley Electoral Local así como por el Reglamento, cuya competencia es dual, esto es con funciones al Instituto Electoral Local y al Tribunal Electoral Local.
43. Por su parte al Instituto Electoral Local le corresponde:

¹² En adelante “el Reglamento”. Disponible en: http://www.ieesonora.org.mx/documentos/proyectos_acuerdo/anexos/proyecto_de_acuerdo_aprueba_reglamento_67223_anexo_i.pdf.

¹³ En lo subsecuente “el Protocolo”. Disponible en: <http://www.ieesonora.org.mx/documentos/acuerdos/CG68-2020.pdf>.

- La recepción del escrito denuncia que remitirá a su Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos (297, ter de la Ley Electoral Local y 18 del Reglamento).
- Dicha Dirección además analizará las pruebas, prevendrá a la o el denunciante en su caso. Así como registrará la denuncia, la admitirá o desechará, solicitará las diligencias necesarias para su investigación y dictará de inmediato las medidas necesarias para dar fe de estos (artículos 297, ter y 297 quáter de la Ley Electoral Local; así como 19 al 31 del Reglamento).
- También la Dirección admitida la denuncia deberá dar vista al o los presuntos sujetos responsables, para que en el plazo de setenta y dos horas realicen sus manifestaciones por escrito, sin perjuicio de ordenar las diligencias de investigación que estime necesarias (artículo 297 quáter de la Ley Electoral Local).
- Por su parte, la Comisión de Denuncias resolverá las medidas cautelares cuya decisión podrá ser impugnada ante el Tribunal Estatal (artículos 297 quáter de la Ley Electoral Local, así como del 34 al 43 del Reglamento).
- La Secretaría Ejecutiva del Consejo General, a solicitud de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, solicitará a las autoridades federales, estatales o municipales, personas físicas y morales, los informes, certificaciones o el apoyo necesario para la realización de diligencias que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados.
- Concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso, agotada la investigación, la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos pondrá el expediente a la vista de las partes para que, en un plazo de tres días hábiles,

manifiesten lo que a su derecho convenga (artículo 297 quinquies de la Ley Electoral Local).

44. Incluso el artículo 297 quinquies de la Ley Electoral Local y el 33 del Reglamento precisan que la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos deberá turnar, en un plazo no mayor a tres días hábiles, el expediente completo, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, así como un informe circunstanciado, al Tribunal Estatal que deberá contener por lo menos, lo siguiente:
 - I. La relatoría de los hechos que dieron motivo a la denuncia.
 - II. Las diligencias que se hayan realizado por la autoridad.
 - III. Las pruebas aportadas por las partes y el resultado de su desahogo; y
 - IV. Las demás actuaciones realizadas.
45. Asimismo, el Protocolo señaló que dada la nueva normatividad en materia de violencia política por razón de género en contra de la mujer el Consejo General ya no es quien analiza y define la existencia o no de violencia de género.
46. En el Protocolo se señala que esa función ahora le corresponde a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, mediante el auto de admisión de la respectiva queja o denuncia por violencia política en contra de la mujer por razón de género, y que la Comisión de Denuncias es quien resuelve la adopción de medidas cautelares; por otra parte, es el Tribunal Estatal Electoral de Sonora, la autoridad con competencia para resolver lo conducente a la respectiva

queja o denuncia, así como para en su caso, ordenar las medidas de reparación integral a la víctima.

- **Caso concreto**

1. **Sobre la legalidad del acuerdo plenario controvertido**

47. Una vez expuesto el marco normativo nacional y del estado de Sonora se desprende que los agravios de la actora son fundados en parte y suficientes para revocar la resolución impugnada.
48. Le asiste la razón a la Síndica al exponer que: *i)* se vulnera su derecho al debido proceso conforme a los artículos 297 sexies, 297 septies y 307 fracción VII de la Ley Electoral Sonorense; *ii)* el acuerdo plenario se basó en normas jurídicas que no son aplicables al caso concreto máxime cuando el Instituto Electoral Local ya emitió el Reglamento para la sustanciación de los regímenes sancionadores en materia de violencia política en razón de género; *iii)* que con la emisión el acuerdo se violentó la cadena impugnativa prevista para los casos de Violencia Política de Género.
49. Al respecto, el fondo de la controversia se centra en determinar la forma en que deben interpretarse las nuevas disposiciones normativas en materia de violencia política por razón de género en contra de la mujer en el estado de Sonora en el procedimiento administrativo sancionador¹⁴.

¹⁴ Tesis VI/2004, "CONFLICTO ENTRE UNA DISPOSICIÓN LEGAL LOCAL Y LA CONSTITUCIÓN DE LA RESPECTIVA ENTIDAD FEDERATIVA. EN EL ÁMBITO NACIONAL, SU SOLUCIÓN CONSTITUYE CONTROL DE LA LEGALIDAD Y NO DE LA CONSTITUCIONALIDAD". Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 449 a 451.

50. Por su parte, el artículo 2 de la Ley de Medios establece que, para la resolución de los medios de impugnación previstos en dicha ley se aplicarán los criterios de interpretación gramatical, sistemático y funcional. Los cuales refieren:

- **Interpretación gramatical.** Consiste, básicamente, en precisar el significado del lenguaje legal empleado en determinado precepto jurídico, cuando genera dudas o produce confusiones, ya sea porque alguno o algunos de los términos empleados por el legislador, no se encuentran definidos dentro de un contexto normativo, o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados.
- **Interpretación sistemática.** Se tiende a determinar el sentido y alcance de una disposición, a la luz de otras disposiciones o principios pertenecientes al mismo contexto normativo.
- **Interpretación funcional.** Refiere que se debe tomar en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma jurídica en cuestión, que no pertenezcan a los criterios de interpretación gramatical y sistemática.

51. En el caso, se estima que el método gramatical empleado por la responsable no es adecuado para determinar el significado y alcance del precepto cuestionado, pues es insuficiente su literalidad empleada para llegar a la solución correcta del problema. En efecto, las disposiciones refieren:

“Constitución Política del estado de Sonora

Artículo 22.

(...)

*En los procesos electorales, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana observará, con la debida diligencia, la prevención y sanción administrativa de aquellas conductas o hechos presumiblemente constitutivos de violencia política por razones de género. **El Consejo General de dicho Instituto tendrá a su cargo el análisis de forma particular para definir si se trata o no de violencia de género y adoptará las acciones dentro del ámbito de su competencia para salvaguardar los derechos políticos electorales que resulten afectados.***

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora

artículo 5.-

El Consejo General del Instituto Estatal aprobará los lineamientos que permitan, a las autoridades, responder de manera inmediata frente a las víctimas en los términos previstos por el artículo 22 de la Constitución Política del Estado de Sonora. Para tal efecto, corresponderá a dicha instancia analizar y definir de forma particular si se trata o no de violencia de género y adoptará las acciones dentro del ámbito de su competencia para salvaguardar los derechos políticos electorales que resulten afectados.”

(El énfasis añadido es nuestro)

52. En principio la autoridad responsable considera que no puede emitir una resolución de fondo sin el análisis y definición del Consejo General del Instituto Electoral Local de si en el caso concreto se trata de violencia de género. Sin embargo, dicha interpretación va más allá de las facultades conferidas a la autoridad administrativa local.
53. Es decir, los propios artículos citados precisan que si bien, el Consejo General de dicho Instituto analizará y definirá si se trata o no de violencia de género y adoptará las acciones, también lo es que esto lo hará en el ámbito de sus competencias.
54. Es aquí donde cobra relevancia el empleo de una interpretación sistemática de los artículos 22, párrafo décimo tercero de la Constitución Local y 5, párrafo quinto de la Ley

Electoral Local con el resto del ordenamiento legal en materia de violencia política de género en contra de la mujer.

55. Lo anterior para dotar de sentido al alcance de dichas disposiciones a la luz de las facultades conferidas por la normativa electoral en los casos de procedimiento sancionador en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género. En específico los artículos 297, ter, 297, quáter, 297 quinquies de la Ley Electoral Local y 18, 19 al 31, 33 al 43 del Reglamento.
56. De los citados artículos como se precisó en el marco normativo se establece que en dicho procedimiento especializado la recepción, admisión, investigación y en su caso medidas cautelares están reservadas al Instituto Electoral local. Dicha estructura permite que exista una autoridad sustanciadora y una autoridad resolutora.
57. Al respecto, en el propio ámbito de sus competencias el Consejo General local creó el Protocolo y Reglamento que señala que dichas funciones de análisis y definición corresponden ahora a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, mediante el auto de admisión de la respectiva queja o denuncia por violencia política en contra de la mujer por razón de género, y a la Comisión de Denuncias que es quien resuelve la adopción de medidas cautelares.
58. Bajo esta premisa, en el presente caso no es necesaria la existencia de un pronunciamiento previo a la resolución de fondo del Tribunal Electoral Local y con ello se descarta la necesidad de determinar si debe ser el Consejo o la Dirección Jurídica quien deba determinarlo.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

59. Así, una incorrecta interpretación gramatical supondría aceptar que el Instituto Electoral Local debe ser quien, en una actuación específica y formal o hasta solemne, defina si se trata o no de violencia en los procedimientos sancionadores en materia de violencia política por razón de género en contra de la mujer.
60. Esta interpretación literal no es armoniosa con el sistema legal que regula este tipo de procedimientos, pues, por ejemplo, implicaría un pronunciamiento que podría ser distinto al del Tribunal Electoral Local al dictar el fondo del fallo, que incluso podría ser contrario al del Instituto. Esto afecta los derechos de las partes a un correcto acceso a la justicia. Además, un modelo así sería contradictorio a la reforma local de veintinueve de mayo de dos mil veinte y nacional de trece de abril del dos mil veinte.
61. Es decir, dicho criterio no es idóneo para determinar el alcance de dicho procedimiento y su finalidad, puesto que la multicitada reforma en Sonora en violencia política en razón de género que incluso es posterior a la creación de dichos artículos implicó la división de funciones entre dos instancias una que instruye y otra que resuelve. Así la autoridad que instruye no podría exponer cuestiones de fondo sobre la acreditación o no de dicha infracción, pues ello corresponde al Tribunal local.
62. La interpretación sistemática y funcional a la Constitución Local, Ley Electoral Local, Reglamento e incluso Protocolo en relación con la reforma de trece de abril del año pasado a nivel nacional, que creó un procedimiento específico para atender los casos de violencia política por razón de género,

cuya estructura dual -que se asimila incluso con el modelo federal- al desarrollarse por el Instituto y el Tribunal, permite concluir que las funciones del Instituto Electoral Local son las siguientes:

- Recepción de las denuncias a cargo de su órgano central o desconcentrado.
- Instrucción (admisión, investigación, certificación y emplazamiento) a cargo de la Dirección Jurídica.
- Emisión de las medidas cautelares en su caso, a cargo de la Comisión de Denuncias.

63. En esas condiciones, corresponde al Tribunal Electoral Local determinar si se acredita violencia política por razón de género o no en un procedimiento sancionador, en consonancia con la reforma nacional y local.

64. Esto resulta claro cuando los artículos 297 quinquies de la Ley Electoral Local y el 33 del Reglamento precisan que la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos deberá turnar, en un plazo no mayor a tres días hábiles, el expediente completo, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, así como un informe circunstanciado, al Tribunal Estatal que deberá contener por lo menos, lo siguiente:

- I. La relatoría de los hechos que dieron motivo a la denuncia.
- II. Las diligencias que se hayan realizado por la autoridad.
- III. Las pruebas aportadas por las partes y el resultado de su desahogo; y
- IV. Las demás actuaciones realizadas.



65. Como se ve, en la normativa no se prevé la remisión al tribunal de un pronunciamiento o acuerdo específico en el que se analice y defina por parte de la autoridad administrativa si los hechos denunciados constituyen o no violencia política en razón de género, pues es evidente que ese aspecto lo debe estudiar el Tribunal local.
66. Máxime que el pronunciamiento del Instituto Electoral Local sobre si desde su consideración se actualiza o no la violencia política por razón de género, no es un elemento indispensable para el dictado de la sentencia de fondo.
67. Puesto que el Tribunal Electoral local debió interpretar los artículos 22, párrafo décimo tercero de la Constitución Local y 5, párrafo quinto de la Ley Electoral Local en consonancia con los diversos 297, ter, 297, quáter, 297 quinquies de la Ley Electoral Local y 18, 19 al 31, 33 al 43 del Reglamento; así como el Protocolo.
68. De los cuales, válidamente se puede establecer que no es necesario un pronunciamiento específico, formal o hasta solemne ya sea por parte del Consejo General o la referida Dirección del Instituto Electoral local en los procedimientos sancionadores de violencia política de género previo al dictado de una sentencia de fondo por parte del Tribunal Electoral local.
69. En igual sentido, derivado de la interpretación funcional y sistemática como la que se propone, se debe tomar en cuenta que, la aplicación del artículo 22, párrafo décimo tercero de la Constitución Local, en relación con las obligaciones del Instituto Electoral Local respecto al tema; le

impone el deber genérico de conducirse con la debida diligencia, para promover la prevención y erradicación de conductas o hechos presumiblemente constitutivos de violencia política por razones de género; desde luego, a través del análisis particular que dicho instituto realice de los hechos de su conocimiento y, en caso de estimar que estos pudieran configurar violencia contra las mujeres por razón de género, en el ámbito de su competencia, implementar medidas preventivas o encaminadas a que se sancionen dichas conductas.

70. En el anterior sentido, se reitera que el alcance dado por el Tribunal Electoral Local a dicho precepto, excedió lo previsto en la normativa electoral, pues en armonía con la legislación secundaria local, en materia punitiva, es al Tribunal local a quien en definitiva le corresponde, dentro del procedimiento sancionador, determinar si se configura o no la infracción en materia de violencia política contra las mujeres por razón de género, y al Instituto proceder, **en el ámbito de su competencia**, actuar de forma especialmente diligente, para la prevención y sanción de actos que desde su perspectiva pudieran ser constitutivos de violencia política contra las mujeres por razón de género.
71. Por ejemplo, éste orientará a las instituciones ante situaciones de violencia política contra las mujeres, facilitará la implementación de obligaciones internacionales, asimismo dará estricto cumplimiento de debida diligencia con el fin de responder de manera inmediata frente a las víctimas. Incluso regirá su actuar por la perspectiva de género y de ser el caso podrá iniciar un procedimiento oficioso, conforme lo precisa la reforma de trece de abril.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

72. De esta manera el referido artículo de la constitucional local debe guardar una interpretación funcional que permita al Instituto Electoral Local cumplir con sus obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres en materia política-electoral; pero todo esto dentro de su ámbito competencial.
73. En suma, el Instituto Electoral local solamente debe enviar al Tribunal el cúmulo probatorio, los argumentos de las partes y el cumplimiento de las formalidades para que aquél esté en posibilidades de dictar la sentencia de fondo. Lo anterior acorde con las propias competencias que le da la Constitución Local, Ley Electoral Local, el Reglamento y el Protocolo.
74. Debido a lo anterior, es fundado el agravio de la actora, pues el Tribunal Local ordenó reponer el procedimiento a fin de subsanar la supuesta omisión de definir si se actualizaba o no violencia política por parte del Consejo General del instituto, siendo que ese pronunciamiento no es necesario en términos de los artículos 22, párrafo décimo tercero de la Constitución Local y 5, párrafo quinto, 297 quinquies de la Ley Electoral Local y el 33 del Reglamento, interpretados en forma armoniosa, sistemática y funcional con el resto de disposiciones que regulan el procedimiento.
75. En consecuencia, se debe revocar la resolución impugnada.
76. Lo anterior, sin que sea dable acoger la petición de la actora, en cuanto a que esta Sala conozca el fondo de la denuncia y se pronuncie al respecto, pues corresponde al tribunal local

pronunciarse respecto de ese tema, a fin de dejar a salvo los derechos de impugnación de las partes.

2. Sobre las medidas cautelares

77. Por otro lado, es **inoperante** la solicitud de decretar medidas cautelares al dictar la sentencia de fondo como lo refiere la propia actora. En principio las medidas cautelares como mecanismos de tutela preventiva previenen o cesan la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo¹⁵. En segundo lugar, existen ya unas medidas cautelares emitidas por la autoridad administrativa. Las cuales, en su momento no fueron impugnadas ante el medio de impugnación local correspondiente conforme se desprende de constancias.
78. Es decir, en autos obra el acuerdo CPD06/2021, de treinta y uno de enero, emitido por la Comisión Permanente de Denuncias del Instituto Electoral Local en donde determinó las siguientes medidas cautelares:
1. Que el presidente municipal denunciado se abstenga de realizar cualquier acción u omisión ya sea por su conducto y ordenada por él hacia terceros basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada de la quejosa que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio

¹⁵ Conforme se ha precisado por la Sala Superior en las Jurisprudencias Jurisprudencia 7/2012: "**MEDIDAS CAUTELARES. EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CARECE DE ATRIBUCIONES PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**"; y 14/2015, bajo el rubro: "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**". Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.

efectivo de sus derechos humanos como mujer, incluidos los políticos y electorales, así como el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo en la función pública.

2. En específico, el ciudadano denunciado deberá cesar cualquier ataque sistemático contra la denunciante, incluidos los mensajes ofensivos y discriminatorios, así como ingresar al domicilio o lugar de trabajo de la quejosa o su familia, incluida cualquier otra conducta que vulnere su dignidad, imagen pública y/o ejercicio de sus funciones como Síndica Municipal, o que pueda poner en riesgo su integridad física y moral.
 3. Además, se vinculó a las siguientes autoridades:
 - Fiscalía General de Justicia del Estado y por su conducto a la Vice Fiscalía de Femicidios y Delitos por Razones de Género y el Centro de Justicia para Mujeres correspondiente.
 - Instituto Sonorense de la Mujer.
 - Secretaría de Seguridad Pública.
79. La actora señala como petición especial a esta Sala Regional que, al dictar la presente sentencia, se pronuncie sobre las medidas de violencia política de género en la modalidad de violencia económica y patrimonial consistente en el pago de la dieta y aguinaldo, pues si bien las solicitó en su denuncia inicial, la referida Comisión no las mencionó en su resolución.
80. En la legislación electoral local se prevé la posibilidad de que dichas medidas sean impugnadas ante el Tribunal Electoral Local mediante el recurso de apelación conforme a los

artículos 297 quáter, 322, 353 al 356 de la Ley Electoral Local.

81. Sin embargo, en el expediente no obra constancia de dicha situación, por lo tanto, resulta **inoperante** el estudio por parte de esta Sala sobre la procedencia de las referidas medidas cautelares solicitadas desde el escrito primigenio, al no haber sido impugnada tal omisión oportunamente.
82. Sin que dejen de observarse las medidas cautelares y de protección dictadas por el Instituto Electoral Local las cuales se encuentran vigentes hasta el dictado final de la resolución de fondo.
83. Por otro lado, esta Sala Regional no puede otorgar en el presente caso medidas cautelares en el carácter complementario como son las solicitadas por la actora pues los efectos de este fallo son justamente que el Tribunal Electoral Local de no tener otro impedimento formal resuelva el fondo del asunto.
84. Sin embargo, dichas medidas cautelares en todo caso dependerían del Tribunal Electoral local quien al analizar las constancias y previo al dictado de una resolución de fondo está en posibilidad de dictar las medidas necesarias complementarias en materia de la supuesta violencia política por razón de género patrimonial y económica.

VI. EFECTOS

85. En consecuencia, al determinarse que los agravios de la actora son **fundados** en parte y suficientes para revocar el acuerdo impugnado; toda vez que el Tribunal Electoral Local



indebidamente interpretó de manera gramatical los artículos 22, párrafo décimo tercero de la Constitución Local y 5, párrafo quinto de la Ley Electoral Local. Lo procedente es:

1. Ordenar la remisión del expediente al Tribunal Electoral Local para el efecto de que emita una nueva determinación dentro del plazo de **diez días hábiles** después de la notificación de la presente resolución, en donde atienda a los lineamientos contenidos en este fallo.

2. Asimismo, de considerarlo necesario dicho Tribunal analice la posibilidad de dictar las medidas cautelares necesarias complementarias en materia de la supuesta violencia política por razón de género patrimonial y económica antes del dictado de fondo del asunto.

3. Dentro del término de **veinticuatro horas** de que ello ocurra, informe a esta Sala Regional con las constancias que así considere, así como la notificación realizada a las partes.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **revoca** acuerdo plenario en el expediente PSVG-SP-02/2021 emitido por Tribunal Estatal Electoral de Sonora por las razones y para los efectos precisados en esta resolución.

Notifíquese en términos de ley; en su oportunidad, devuélvase la documentación correspondiente y archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos certifica la votación obtenida; asimismo, autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

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