



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-13/2020

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

RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
QUERÉTARO

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO
CAMACHO OCHOA

SECRETARIADO: ANA CECILIA
LOBATO TAPIA Y HERIBERTO URIEL
MORELIA LEGARIA

Monterrey, Nuevo León, a 12 de marzo de 2020.

Sentencia de la Sala Regional Monterrey que **modifica** la del Tribunal Electoral de Querétaro que *reencauzó* a procedimiento sancionador ante el Instituto Electoral local la demanda presentada por la actora, al considerar que la controversia se circunscribió a un tema de violencia política de género, respecto lo cual, **esta Sala** deja intocado el reencauzamiento y ordena al Tribunal de Querétaro que en una nueva sentencia analice el diverso planteamiento de la actora sobre las supuestas violaciones o impedimento al ejercicio del cargo de regidora y en su caso resuelva lo conducente.

Índice

| | |
|--|---|
| Glosario | 1 |
| Antecedentes | 2 |
| Competencia y procedencia | 3 |
| Estudio de fondo..... | 3 |
| Apartado I. Decisión | 4 |
| Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión | 4 |
| 1.a. Marco normativo sobre exhaustividad y congruencia | 4 |
| 1.b. Línea jurisprudencial sobre violencia política de género y obstaculización al cargo | 5 |
| 2. Caso concreto..... | 7 |
| 3. Valoración de esta Sala..... | 8 |
| Efectos de la sentencia | 8 |
| Resuelve | 9 |

Glosario

| | |
|-------------------------------------|---|
| Actora: | ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia |
| Ayuntamiento: | Ayuntamiento de Cadereyta de Montes, Querétaro. |
| Constitución General: | 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. |
| Tribunal de Querétaro/local: | Tribunal Electoral del Estado de Querétaro. |
| Sala Superior: | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. |

Antecedentes

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

I. Contexto y hechos en cuestión

1. Instalación del ayuntamiento. El 1 de octubre de 2018, el ayuntamiento de Cadereyta de Montes, Querétaro, celebró sesión de instalación. La actora refiere que desde esa fecha asumió el cargo como regidora por el principio de representación proporcional.

2. Sesión extraordinaria del ayuntamiento. El 23 de diciembre de 2019, el ayuntamiento celebró sesión extraordinaria, en la que, entre otras cosas, aprobó por mayoría de votos el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal 2020.

2

II. Instancia ante el Tribunal de Querétaro

1. Demanda. El 30 de diciembre de 2019, la actora presentó juicio ciudadano e impugnó, esencialmente: **a)** vulneración a su desempeño del cargo como regidora, porque en el acta de sesión no se asentaron todas sus manifestaciones respecto a la aprobación del presupuesto de egresos de 2020, y **b)** que todas las conductas constituían violencia política de género.

2. Desistimiento. El 31 de enero de 2020, la actora se desistió sobre la denuncia de violencia política de género.

3. Sentencia impugnada. El 13 febrero, el Tribunal de Querétaro consideró que el tema del asunto se circunscribía a un planteamiento de violencia política de género, por lo que, sobre esa base determinó que era improcedente el desistimiento presentado por la actora.

Sin embargo, debido a que todo el asunto se relacionaba con dicha temática, oficiosamente, advirtió que no podía conocer de manera directa del asunto hasta que, previamente, el Instituto Electoral del Estado de Querétaro determinara si se acreditaba la violencia política de género, por tal motivo **desechó** y **reencauzó** la demanda al mencionado instituto electoral.



III. Juicio ciudadano constitucional

1. Demanda. Inconforme, el 20 de febrero, la actora presentó juicio ciudadano. El 26 siguiente, esta Sala Regional recibió el asunto, el Magistrado Presidente integró el expediente y lo turnó a la ponencia a su cargo.

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

Competencia y procedencia

1. Competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque el medio de impugnación lo presentó **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** contra una resolución del Tribunal electoral local, en la que, a su consideración, no se analizó la posible vulneración a su derecho político-electoral, en su vertiente de ejercicio al cargo como regidora del Municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro, entidad federativa que forma parte de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que este órgano colegiado ejerce jurisdicción¹.

2. Requisitos de procedencia. Esta Sala Regional los tiene satisfechos en los términos expuestos en el acuerdo de admisión que se sanciona en la presente sentencia².

Estudio de fondo

Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. Sentencia impugnada. El Tribunal de Querétaro consideró que el tema del asunto se circunscribía a un planteamiento de violencia política de género, por lo que, sobre esa base determinó que era improcedente el desistimiento presentado por la actora.

Sin embargo, debido a que, desde su perspectiva, el asunto se relacionaba con dicha temática, sostuvo que no podía conocer de manera directa sino hasta

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

² Conforme al acuerdo de 05 de marzo, dictado en el expediente en que se actúa.

que, previamente, el Instituto Electoral del Estado de Querétaro determinara si se acreditaba la violencia política de género, por tal motivo **desechó** y **reencauzó** la demanda al mencionado instituto electoral.

2. Planteamientos. La actora pretende, esencialmente, que esta Sala Regional revoque la sentencia del Tribunal de Querétaro y, en consecuencia, éste analice todos sus planteamientos conforme los hizo valer en su demanda, no solo como hechos que constituyen violencia política de género (de los cuales se desistió), sino como actos que pudiesen actualizar una vulneración a su derecho a desempeñar su cargo como regidora.

3. Cuestión a resolver. Esta Sala Regional considera que la cuestión a resolver consiste en determinar **si** (además de reencauzar la demanda de la actora sobre supuesta violencia política de género), **el Tribunal de Querétaro debió analizar la supuesta afectación** al desempeño del cargo de la regidora y, en su caso, si debía repararse alguna afectación.

4 **Apartado I. Decisión**

Esta Sala Regional considera que debe **modificarse** la sentencia del Tribunal de Querétaro, respecto lo cual, deja intocado el reencauzamiento y ordena al Tribunal que en una nueva sentencia analice el diverso planteamiento de la actora sobre supuestas violaciones o impedimento al ejercicio del cargo de regidora y en su caso resuelva lo conducente.

Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión

1.a Marco normativo sobre exhaustividad y congruencia

Por otro lado, el **principio de exhaustividad** implica que las autoridades electorales, administrativas y/o jurisdiccionales, en sus resoluciones, **están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto**, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, **así como valorar**

los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones³.

Al respecto la Sala Superior ha establecido que este principio impone a los juzgadores, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones⁴.

El principio de congruencia consiste en la correspondencia o relación lógica entre lo aducido por las partes, lo considerado y resuelto por la responsable, y consta de 2 vertientes, la interna y la externa.

La **congruencia interna** exige que en la resolución no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, y la **congruencia externa**, impone la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto por la autoridad con la controversia planteada por las partes en el escrito de demanda⁵.

Conforme a lo anterior, será incongruente aquella resolución que contenga razonamientos contradictorios o que no exista correspondencia entre éstos y lo resuelto; **o bien, omita, rebase o contraríe lo pedido por las partes.**

1.b. Línea jurisprudencial sobre violencia política de género y obstaculización al cargo

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.

Esto es, la Sala Superior consideró que, en principio, 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

³ Conforme a lo sustentado por Sala Superior en la Jurisprudencia 43/2002 de rubro: PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.

⁴ Jurisprudencia 12/2001 de rubro: EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.- Este principio impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.

⁵ Tal criterio es sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia 28/2009 de rubro: CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.

remitir la demanda para que se determine si procede instaurar un procedimiento (SUP-JDC-1549/2019⁶).

Bajo la lógica, 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 proceso⁷.

Incluso, en ese sentido, esta Sala Regional ha sostenido en diversos criterios que, tratándose de actos en los que se alegue una posible violencia política de género y la afectación al ejercicio del cargo, en principio, las autoridades deben actuar de la siguiente manera:

En cuanto a la pretensión de sanción por violencia política de género, en principio, corresponde al Instituto electoral de que se trate y no a la autoridad jurisdiccional, conocer del asunto, toda vez que en ese ámbito es donde puede desarrollarse un procedimiento idóneo⁸.

6

En cuanto a la pretensión de reparación por obstaculizar o impedir el ejercicio del cargo, la línea jurisprudencial se ha mantenido en el sentido de considerar que a los tribunales les corresponde pronunciarse de todos aquellos asuntos en los que las partes se inconformen de una posible afectación a ese derecho, cuando constituya un impedimento para el pleno desempeño del cargo al que los ciudadanos fueron elegidos⁹.

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.

⁷ Conforme al 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.

⁸ Acorde al diverso SM-JE-1/2020 y acumulados.

⁹ Jurisprudencia 20/2010, de rubro y texto: "DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción II; 36, fracción IV; 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente para controvertir actos y resoluciones que violen el derecho a ser votado, el cual comprende el derecho de ser postulado candidato a un cargo de elección popular, a fin de integrar los órganos estatales, y a ocuparlo; por tanto, debe entenderse incluido el derecho de ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo".



2. Caso concreto

En el caso, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** planteó ante el Tribunal de Querétaro, **2 cuestiones**, la primera consistió en la vulneración a su desempeño del cargo como regidora, porque no se asentaron en el acta de sesión todas sus manifestaciones respecto a la aprobación del presupuesto de egresos de 2020, y en la segunda, refirió que tales conductas constituían violencia política en razón de género.

Al respecto, la actora expone en su demanda que, durante la sesión del ayuntamiento, realizó diversas observaciones a la propuesta de egresos y, concluida la etapa de discusión, el presupuesto fue aprobado por mayoría de votos, sin embargo, sostiene que, al momento de firmar el acta de sesión, advirtió que no todas sus observaciones no fueron incluidas.

Incluso, una muestra de la intención material de la actora se reiteró cuando intentó desistirse de la pretensión de sanción por violación política, pero insistió en la diversa de afectación a su derecho.

El Tribunal de Querétaro consideró que el tema del asunto se circunscribía a un planteamiento de violencia política de género, por lo que, sobre esa base determinó que era improcedente el desistimiento presentado por la actora.

Sin embargo, debido a que todo el asunto se relacionaba con dicha temática, oficiosamente, advirtió que no podía conocer de manera directa del asunto hasta que, previamente, el Instituto Electoral del Estado de Querétaro determinara si se acreditaba la violencia política de género, por tal motivo **desechó** y **reencauzó** la demanda al mencionado instituto electoral.

En el presente juicio ciudadano, la actora refiere que el Tribunal de Querétaro no analizó sus planteamientos relacionados con la vulneración a su desempeño del cargo como regidora, porque el mencionado Tribunal concluyó que los hechos se trataban únicamente de violencia política en razón de género.

Por tal motivo, considera que el Tribunal de Querétaro debió pronunciarse sobre cada uno de sus planteamientos, esto es, sobre la posible vulneración a su desempeño del cargo.

3. Valoración de esta Sala

Esta Sala Regional considera que debe **modificarse** la sentencia del Tribunal de Querétaro, respecto lo cual, deja intocado el reencauzamiento y ordena al Tribunal que en una nueva sentencia analice el diverso planteamiento de la actora sobre supuestas violaciones o impedimento al ejercicio del cargo de regidora y en su caso resuelva lo conducente.

Ello, porque debió pronunciarse no solo de la violencia política de género, sino también de todos los planteamientos expuestos por la actora en su demanda, en concreto, los encaminados a la supuesta vulneración a su desempeño del cargo como regidora, en ese sentido, el Tribunal de Querétaro debe pronunciarse respecto a dicho tema.

Lo anterior, porque la actora, en su escrito de demanda, precisamente reclamó que *no basta que una persona tenga derecho a ser votado sino que además, una vez que el voto democrático le favorece, entonces se requiere que el cargo que ocupara y para el cual se le votó, pueda ser desempeñado o ejercido de forma y términos que prevé la constitución política y las normas secundarias que lo contemplan, puesto que de otro modo el derecho a ser votado sería nugatorio.*

En efecto, puede advertirse que los agravios de la actora no solo se dirigían a combatir actos relacionados con violencia política de género, sino también actos relacionados con su desempeño del cargo como regidora, en relación a que, durante una sesión del ayuntamiento, realizó diversas manifestaciones y, al momento de firmar el acta, advirtió que sus observaciones no fueron incluidas.

En atención a ello, el Tribunal de Querétaro, al pronunciarse solamente respecto a las posibles conductas que constituían violencia política de género, y no conocer sobre la supuesta vulneración a su desempeño del cargo como regidora, incumplió con el principio de congruencia, pues de manera incorrecta consideró que la temática de la controversia solo se centraba en violencia política de género, sin advertir el resto de los hechos que motivaron su demanda.

Efectos de la sentencia



El Tribunal de Querétaro, en plenitud de atribuciones, deberá emitir una nueva sentencia en la que analice el diverso planteamiento de la actora sobre supuestas violaciones o impedimento al ejercicio del cargo de regidora y en su caso resuelva lo conducente.

Por lo expuesto y fundado se

Resuelve

ÚNICO. Se **modifica** la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.

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

Notifíquese como en derecho corresponda.

9

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho, el Magistrado Presidente Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y el Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado, Ricardo Arturo Castillo Trejo, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ERNESTO CAMACHO OCHOA

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA EN FUNCIONES DE
MAGISTRADO**

MAGISTRADA

**RICARDO ARTURO
CASTILLO TREJO**

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FRANCISCO DANIEL NAVARRO BADILLA

Referencia: páginas 1, 3 y 6.

Fecha de clasificación: 12 de marzo de 2020.

Unidad: Ponencia del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa.

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

Periodo de clasificación: Sin temporalidad por ser confidencial.

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

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

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