

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-268/2019

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

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

MAGISTRADO: YAIRSINIO DAVID  
GARCÍA ORTIZ

SECRETARIO: FRANCISCO DANIEL  
NAVARRO BADILLA

Monterrey, Nuevo León, a veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve.

**Sentencia definitiva** que **confirma** la diversa emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, en el expediente TEEQ-JLD-20/2019, que a su vez desechó el juicio local promovido por el actor, en contra de la omisión del Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de turnar, dentro del plazo legal, una iniciativa de ley a la Comisión respectiva. Lo anterior, al considerarse que la materia de esa impugnación no corresponde al derecho electoral, sino al parlamentario administrativo.

ÍNDICE

|                                         |   |
|-----------------------------------------|---|
| GLOSARIO .....                          | 1 |
| 1. ANTECEDENTES .....                   | 2 |
| 2. COMPETENCIA .....                    | 2 |
| 3. PROCEDENCIA .....                    | 3 |
| 4. ESTUDIO DE FONDO .....               | 3 |
| 4.1. Materia de la controversia .....   | 3 |
| 4.2. Decisión .....                     | 4 |
| 4.3. Justificación de la decisión ..... | 4 |
| 5. RESOLUTIVO .....                     | 9 |

GLOSARIO

**Ley de Medios Local:** Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.

## 1. ANTECEDENTES DEL CASO<sup>1</sup>

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

**1.2 Constancia de asignación.** El catorce de julio del año pasado, el Instituto Electoral del Estado de Querétaro expidió y entregó la constancia de asignación al actor, como Diputado por el principio de representación proporcional postulado por el partido MORENA, con el carácter de propietario, para integrar el congreso local.

**1.3. Instalación de la Legislatura.** El veintiséis de septiembre del dos mil dieciocho, el cuerpo legislativo quedó debidamente instalado e integrado.

**1.4. Iniciativa de reforma.** El seis de marzo, el promovente presentó ante la Oficialía de Partes de la Legislatura una “Iniciativa de ley por la que se reforma, adiciona y deroga [SIC] diversas disposiciones de la Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro, del a [SIC] Ley Orgánica del Poder Legislativo del estado [SIC] de Querétaro y de la Ley de Seguridad para el Estado de Querétaro”.

**1.5. Juicio ciudadano local.** El veinticuatro de septiembre, el actor promovió juicio local de los derechos político-electorales, al considerar que el presidente de la Mesa Directiva del congreso indebidamente había omitido turnar la referida iniciativa a la Comisión competente, para su dictamen.

**1.6. Sentencia impugnada.** El treinta y uno de octubre, el tribunal local desechó el medio de impugnación, al estimar que la omisión impugnada pertenecía al ámbito del derecho parlamentario y, por tanto, no era materia electoral.

**1.7. Juicio ciudadano federal.** El siete de noviembre, inconforme con lo anterior, el actor promovió este mecanismo de defensa.

## 2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se controvierte una resolución de un tribunal local, relacionada con actos presuntamente violatorios del derecho político-electoral de un ciudadano, de ejercer su cargo como diputado del Congreso del Estado de Querétaro, entidad federativa que se ubica en la

---

<sup>1</sup> Las fechas que se citan corresponden a dos mil diecinueve, salvo distinta precisión.

Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 195, párrafo primero, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 83, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

### 3. PROCEDENCIA

Los requisitos de procedencia del presente juicio se cumplen, tal como se razonó en el acuerdo de admisión dictado por el magistrado instructor.<sup>2</sup>

### 4. ESTUDIO DE FONDO

#### 4.1. Materia de la controversia

**Sentencia impugnada.** El actor acudió ante la instancia local, en su carácter de diputado, a quejarse de que presentó una iniciativa de ley y el presidente de la Mesa Directiva de la legislatura no la había turnado a la comisión correspondiente, dentro del plazo legalmente previsto. El tribunal local desechó el juicio, al considerar que la omisión reclamada se circunscribía al derecho parlamentario y, por tanto, no era revisable judicialmente por la vía electoral.

**Pretensión y planteamientos.** El actor pretende revocar ese desechamiento.

En principio, reconoce que los actos correspondientes al derecho parlamentario no pueden ser revisados por la vía jurisdiccional electoral. Sin embargo, considera que la omisión reclamada no debe encuadrarse dentro de esa categoría, toda vez que:

- a) No existe un precepto legal que así lo determine.
- b) El proceso legislativo inicia cuando la iniciativa es recibida en la comisión legislativa correspondiente. Por tanto, refiere que cuando la Mesa Directiva omite turnar la iniciativa que recién le fue presentada, se trata de una conducta administrativa previa, un acto de mero trámite que no es esencialmente legislativo, por lo cual no pertenece aún al ámbito parlamentario.
- c) El artículo 92, fracción X, de la *Ley de Medios Local* establece que el juicio ciudadano procederá cuando “Se involucre su derecho al

---

<sup>2</sup> Véase acuerdo de veintiuno de noviembre, consultable en el cuaderno principal del expediente.

desempeño de un encargo de elección popular” y, en este caso, la omisión impugnada constituyó un obstáculo para el ejercicio de su derecho político-electoral de ejercer el cargo de diputado, pues mermó su desempeño legislativo y su interés legítimo que, como representante popular, tiene para defender que las iniciativas que presente sean debidamente tramitadas.

**Cuestión a resolver.** Con base en lo anterior, en la presente sentencia se resolverá si el tribunal local consideró correctamente o no que la omisión reclamada pertenece al ámbito parlamentario.

#### 4.2. Decisión

Esta Sala Regional considera que la autoridad responsable acertadamente estimó que la omisión que el actor impugnó no pertenecía al derecho electoral, ya que aquellos aspectos de organización interna de un congreso y que se refieren a las diferentes subetapas que conforman el desarrollo de un proceso legislativo, como es el turno de una iniciativa de ley a la comisión correspondiente, pertenece al ámbito del derecho parlamentario administrativo.

4

#### 4.3. Justificación de la decisión

**4.3.1. El ejercicio de la atribución, por parte del presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Querétaro, de turnar una iniciativa de ley a la comisión legislativa competente, es un acto de derecho parlamentario administrativo**

La Sala Superior<sup>3</sup> ha establecido, a partir de una interpretación de los artículos 35, fracción II, 39, 41, primero y segundo párrafos, 115, fracción I y 116, párrafo primero, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la tutela del derecho político-electoral de ser votado, excluye aquellos actos correspondientes al derecho parlamentario.

Al respecto, conviene referir que la legislación no precisa cuáles actos pertenecen a esta rama del derecho, pues, como lo sostuvo la Sala Superior<sup>4</sup>, es una clasificación doctrinal:

En principio, cabe apuntar que el concepto de Derecho parlamentario administrativo no es una categoría creada ex proceso por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sino un postulado doctrinal bajo el cual, los actos de organización interna de los órganos

---

<sup>3</sup> Jurisprudencia 34/2013, de rubro: “DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO”.

<sup>4</sup> Véase la sentencia recaída al expediente SUP-JDC-520/2018.

parlamentarios se encuentran exentos de control judicial, al gozar de autonomía absoluta en ese ámbito; así, la Sala Superior ha reconocido que el Derecho parlamentario administrativo se caracteriza por un conjunto de normas con que son regidas las actividades internas de las asambleas legislativas.

Entonces, cuando el artículo 92, fracción X, de la *Ley de Medios Local* prevé que el juicio ciudadano procede cuando “Se involucre su derecho [del actor] al desempeño de un encargo de elección popular”, debe tenerse en cuenta que este precepto está inmerso en un sistema de medios de impugnación especializado en la rama electoral. Por tanto, ese artículo debe entenderse en el sentido de que el afectado puede impugnar por esa vía cualquier acto que afecte su derecho a ejercer su encomienda pública, siempre y cuando se circunscriba a la materia electoral, es decir, que la naturaleza del acto impugnado no se ubique dentro de otras ramas del Derecho, como podría ser la penal, familiar, parlamentaria, etcétera.

La Sala Superior ha sostenido que el Derecho parlamentario administrativo comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos: la organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones, deberes y prerrogativas de los integrantes, así como las relaciones entre los grupos políticos parlamentarios y la publicación de sus actos, acuerdos y determinaciones<sup>5</sup>.

Así, dado que la principal atribución material de un congreso es la producción de leyes, es natural que se requiera reglamentar la organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones y deberes, de los diferentes órganos que intervienen en ese proceso.

Para este propósito, el artículo 17, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Querétaro, señala que la Legislatura tiene la facultad de expedir su ley orgánica y los reglamentos que requiera.

El proceso legislativo comprende, de acuerdo a lo que ha establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>6</sup> y a lo previsto en la

---

<sup>5</sup> Véanse las sentencias recaídas a los juicios SUP-JDC-480/2018, SUP-JDC-228/2014 y SUP-JDC-995/2013.

<sup>6</sup> Jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.), de rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO”, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, página 65, número de registro 2012802.

Constitución Política del Estado de Querétaro<sup>7</sup> y en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro<sup>8</sup>, las etapas siguientes:

- a) Iniciativa de ley.
- b) Dictamen.
- c) Discusión.
- d) Aprobación.
- e) Promulgación y publicación.

Como puede apreciarse, en el momento en que una iniciativa de ley es presentada ante el congreso, el proceso legislativo comienza, lo cual pone en marcha varias subetapas que deben ir desarrollándose, para concluir con la promulgación y publicación de la ley por parte del Poder Ejecutivo.

Por lo que hace al órgano legislativo, ello requiere diseñar un complejo sistema de organización interna, a efecto de fijar las diferentes actividades a realizar, los plazos para llevarlas a cabo y las tareas específicas que cada funcionario u órgano interno del congreso van a desempeñar, para de esta forma recorrer ese procedimiento de producción de leyes.

## 6

La primera etapa del proceso (iniciativa de ley) está regulada en el capítulo segundo del título tercero de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, en la cual se prevén los principales aspectos relativos a la organización y trámite de esta fase inicial:

- a) Los requisitos que debe contener una iniciativa de ley.
- b) La facultad del Presidente de la Legislatura, de prevenir al autor de la iniciativa para que subsane las irregularidades pertinentes o realice las aclaraciones que correspondan.
- c) La obligación de dicho funcionario, de turnar la iniciativa a la comisión de dictamen que estime competente, dentro de los siete días hábiles siguientes a su presentación.
- d) Que las iniciativas turnadas deben hacerse del conocimiento:
  - i. De los integrantes de la Comisión atinente, acusando recibo respectivo de sus oficinas.
  - ii. De los demás diputados, mediante correo electrónico institucional de la Secretaría de Servicios Parlamentarios.

---

<sup>7</sup> Artículo 19.

<sup>8</sup> Tal como puede apreciarse en su Título Tercero “Proceso Legislativo”, cuyo capitulo está presentado prácticamente de acuerdo a este orden de las etapas.

iii. Del conocimiento público, en el portal de internet de la Legislatura, en un plazo de 10 días hábiles.

- e) El retiro de iniciativas por parte de su autor.
- f) La acumulación de iniciativas, cuando se presenten dos o más íntimamente relacionadas.
- g) La reasignación de iniciativas, ya sea porque existan otras relacionadas pendientes de dictaminar o cuando exista inactividad legislativa injustificada de por lo menos cuatro meses a partir de su turno.

Como puede apreciarse, todos estos aspectos se refieren a la organización interna de las distintas actividades que deben llevarse a cabo para agotar esa primera fase del proceso legislativo, a los funcionarios u órganos competentes para realizarlas y, en algunos casos, a los plazos para ello.

Por tanto, estas cuestiones se ubican dentro del derecho parlamentario administrativo y, en consecuencia, están exentas de control judicial en materia electoral.

#### **4.3.2. Análisis del caso concreto**

El presente asunto inició cuando el actor acudió, en su carácter de diputado, a quejarse ante el tribunal responsable de que presentó una iniciativa de ley y el presidente de la Mesa Directiva de la legislatura no la había turnado a la comisión correspondiente, dentro del plazo de siete días que establece la legislación. El tribunal local desechó el juicio, al considerar que la omisión reclamada no era revisable judicialmente por la vía electoral, ya que pertenecía al derecho parlamentario.

Inconforme con ello, aunque el actor reconoce que los actos correspondientes al derecho parlamentario no pueden ser revisados por la vía jurisdiccional electoral, sostiene que la omisión reclamada no debe encuadrarse dentro de esa categoría, toda vez que:

- a) No existe un precepto legal que así lo determine.
- b) El proceso legislativo inicia cuando la iniciativa es recibida en la comisión legislativa correspondiente. Por tanto, cuando la Mesa Directiva omite turnar la iniciativa que recién le fue presentada, se trata de una conducta administrativa previa, un acto de mero trámite que no es esencialmente legislativo, por lo cual no pertenece aún al ámbito parlamentario.

- c) El artículo 92, fracción X, de la *Ley de Medios Local* establece que el juicio ciudadano procederá cuando “Se involucre su derecho al desempeño de un encargo de elección popular”. Entonces, dado que la referida omisión constituyó un obstáculo para el ejercicio de su derecho político-electoral de ejercer su cargo de diputado, pues merma su desempeño legislativo y su interés legítimo que como representante popular tiene para defender que las iniciativas que presente sean debidamente tramitadas.

No le asiste la razón, de acuerdo a lo que se expone a continuación.

En primer lugar, para calificar un acto como perteneciente al derecho parlamentario es innecesario que exista un precepto legal que así lo indique, pues, conforme a lo razonado con antelación, se trata de una clasificación doctrinal.

Por otra parte, tal como se expuso en el apartado anterior y de manera opuesta a lo que sostiene el actor, el proceso legislativo comienza a partir de que se presenta una iniciativa de ley y no hasta que se turna a una comisión del congreso. Asimismo, lo concerniente a dicho turno se ubica en el ámbito del derecho parlamentario administrativo, por ser un aspecto relativo a la organización interna del cuerpo legislativo, esto es, que se refiere a las diferentes actividades que deben realizarse en esa primera etapa del proceso de producción de leyes.

De igual manera, por las razones expresadas en el apartado anterior de este fallo, si bien el artículo 92, fracción X, de la *Ley de Medios Local* establece que el juicio ciudadano procederá cuando “Se involucre su derecho al desempeño de un encargo de elección popular”, esto debe ser entendido exclusivamente respecto a actos electorales y no de otras ramas del derecho, como pudiera ser el parlamentario.

Finalmente, cabe precisar que, contrario a lo que argumenta el actor, fue correcto que el tribunal responsable considerara que el precedente que la Sala Superior emitió en el juicio SUP-JDC-12639/2011 no era favorable a los intereses del promovente. Lo anterior, debido a que, en ese asunto, se consideró que los actos y omisiones reclamados a diversos órganos de la Cámara de Diputados, en torno al procedimiento de nombramiento de integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sí pertenecía al ámbito del derecho electoral, ya que:



- a) La integración de las autoridades electorales administrativas representa un acto de preparación de la elección en sentido amplio y por ello su tutela se enmarca en el ámbito de la jurisdicción electoral.
- b) Dado que la Sala Superior ya había conocido de asuntos relacionados con la debida integración de las autoridades electorales de las entidades federativas, podía hacer lo propio tratándose de la integración de autoridades electorales federales, ya que el ejercicio jurisdiccional no está acotado por el nivel de Gobierno de que se trate.

Como puede apreciarse, la Sala Superior decidió conocer de dicho asunto al advertir que la materia de la controversia –nombramiento de autoridades electorales– encuadraba plenamente en el ámbito comicial, lo cual no guarda relación con la iniciativa de ley presentada por el actor.<sup>9</sup>

Por todo lo anterior, esta Sala Regional considera que el tribunal responsable fundó y motivó adecuadamente el desechamiento del juicio local.

## 5. RESOLUTIVO

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia impugnada.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por 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 el Secretario General de Acuerdos en Funciones,<sup>10</sup> quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

<sup>9</sup> El promovente presentó una “Iniciativa de ley por la que se reforma, adiciona y deroga [SIC] diversas disposiciones de la Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro, del a [SIC] Ley Orgánica del Poder Legislativo del estado [SIC] de Querétaro y de la Ley de Seguridad para el Estado de Querétaro”.

<sup>10</sup> Por acuerdo de habilitación de fecha veinte de noviembre del año en curso.

ERNESTO CAMACHO OCHOA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS  
EN FUNCIONES

JOSÉ LÓPEZ ESTEBAN

**Referencia:** Página 1 (rubro).

**Fecha de clasificación:** Veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve.

**Unidad:** Ponencia del Magistrado Yairsinio David García Ortiz.

**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 la instancia local, el actor solicitó la En la instancia local, el actor solicitó expresamente que se reservara el uso de sus datos personales. Sin embargo, en la demanda del presente juicio ciudadano, omitió realizar petición alguna al respecto. Por ello, el magistrado instructor ordenó darle vista por un plazo veinticuatro horas, para que manifestara si deseaba o no que esa solicitud de reserva persistiera ante esta instancia federal. En ese auto, se le apercibió que, si no realizaba manifestación alguna dentro del plazo concedido, se reservaría el uso de sus datos personales. Dado que el promovente no realizó señalamiento alguno, se acordó que la solicitud que formuló en la instancia local se tendría por reiterada ante esta Sala Regional.

**Nombre y cargo del titular de la unidad responsable de la clasificación:** Francisco Daniel Navarro Badilla, Secretario de Estudio y Cuenta adscrito a la Ponencia del Magistrado Yairsinio David García Ortiz.