



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTES: SM-JDC-327/2020 Y
ACUMULADO

IMPUGNANTES: ELIMINADO: DATO PERSONAL
CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al
final de la sentencia. ELIMINADO: DATO PERSONAL
CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al
final de la sentencia Y OTROS (DENUNCIADOS)

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO
CAMACHO OCHOA

SECRETARIA: NANCY ELIZABETH
RODRÍGUEZ FLORES

Monterrey, Nuevo León, a 5 de noviembre de 2020.

Sentencia de la Sala Monterrey que **revoca**, en lo que fue objeto de la impugnación, la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, que ordenó reponer el procedimiento ordinario sancionador en el que se revocó la resolución del Instituto Local, que acreditó la existencia de violencia política de género cometida por diversos integrantes del ayuntamiento de Cadereyta, Querétaro, contra la regidora denunciante, y ordenó la reposición del procedimiento, para los efectos de que el Instituto Local, por un lado, requiriera a la denunciante para manifestar si su acusación incluía a las sindicaturas y regidurías del ayuntamiento en lo personal y, por otro, que el Instituto se pronunciara sobre los hechos de la ampliación de denuncia; **porque esta Sala** considera que, a diferencia de lo sostenido por el Tribunal Local, es jurídicamente relevante precisar que el Instituto Local, en su calidad de autoridad encargada de resolver el procedimiento sancionador, era la que tenía el deber de determinar si las sindicaturas y regidurías podrían llegar a tener una responsabilidad y, por tanto, debían ser emplazados, aun cuando en el caso, al haberse denunciado únicamente al Ayuntamiento como persona jurídica, y resolverse el procedimiento en ese mismo sentido, resultaba innecesario el efecto ordenado por el Tribunal local de reponer el procedimiento, y por otro, el Instituto Local sí emitió un pronunciamiento sobre la mencionada ampliación e, incluso, ordenó emplazar a los denunciados con todo el expediente, aunado a que, la incorporación del hecho contenido en la ampliación es insuficiente para modificar la determinación que tuvo por acreditada la responsabilidad en la

comisión de la infracción de violencia política de género en perjuicio de la denunciada, porque esta derivó de una multiplicidad de hechos.

Índice

Glosario.....2
Antecedentes.....2
Competencia, acumulación y procedencia.....7
Estudio de fondo.....9
 Apartado preliminar. Materia de la controversia9
 Apartado I. Decisiones11
 Apartado II. Desarrollo o justificación de las decisiones.....12
 Tema i. Responsabilidad del Ayuntamiento por violencia política de género y deber de requerir a los posibles responsables12
 1.1. Normas que establecen la responsabilidad de los Ayuntamientos como personas jurídicas por violencia política de género12
 1.2. Los órganos que resuelven los procedimientos sancionadores, a partir de los hechos denunciados, tienen el deber de determinar si una persona no denunciada debe ser vinculada al procedimiento por su probable responsabilidad (con independencia de que hayan sido identificados en la denuncia)15
 2. Caso o resolución concretamente cuestionada16
 3. Valoración de esta Sala Monterrey.....16
 Tema ii. El Tribunal de Querétaro, con apego a Derecho, consideró que el Instituto Local tenía el deber de pronunciarse sobre la ampliación de hechos denunciados, pero a diferencia de lo sostenido por el Tribunal Local, el Instituto Electoral sí se pronunció sobre la mencionada ampliación, aunado a que se les emplazó con todo el expediente, incluida ésta.....17
 1.1. Debido proceso y deber de los órganos resolutores de pronunciarse sobre las ampliaciones de demanda17
 2. Valoración o revisión de la resolución o caso concreto19
 Apartado III. Efectos.....22
Resuelve22

Glosario

2

Ayuntamiento:	Ayuntamiento de Cadereyta de Montes, Querétaro.
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Impugnantes:	ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia. ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.
Instituto Local:	Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Medios local:	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, vigente hasta antes del 1 de junio de 2020.
Ley General de Instituciones:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley para una vida libre de violencia:	La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia:	ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.
Reglamento:	Reglamento Interno del Ayuntamiento de Cadereyta de Montes.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia impugnada:	Sentencia emitida el 6 de octubre de 2020, en el recurso TEEQ-RAP-7/2020 y su acumulado TEEQ-RAP-8/2020.
Tribunal de Querétaro/Local:	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.

Antecedentes

I. Hechos contextuales de la impugnación, denunciados y procedimientos ordinarios sancionadores



El 1 de octubre de 2018, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** asumió el cargo como regidora por el principio de representación proporcional en el Ayuntamiento de Cadereyta de Montes, Querétaro, integrado por la Presidencia, 2 sindicaturas¹ y 9 regidurías².

Ante diversas situaciones, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** denunció por violencia política de género a las personas y por los hechos que se precisan a continuación, mismos que, después de seguir las vías correspondientes, dieron lugar a los respectivos procedimientos sancionadores:

1.1. El 12 de septiembre de 2019, denunció al Secretario del Ayuntamiento, Directora de Obras Públicas y Director de Desarrollo Social, por las negativas del 4 de septiembre de ese año, de proporcionar la información que solicitó el denunciante, sobre el Programa de Obra Anual 2019 del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Municipio de Cadereyta de Montes, bajo el argumento de que no tiene relación con sus funciones y las comisiones que integra. **1.2.** Al Secretario del Ayuntamiento, por la negativa de esa misma fecha, de entregarle un informe respecto la organización de la Feria “Cadereyta 2019”, bajo la consideración de que en la sesión en la que se trató el tema no se aprobó la elaboración de algún reporte, sino la integración del comité (que derivaron en el **procedimiento sancionador 06³**).

2.1. El 25 de octubre siguiente, denunció al Presidente Municipal y al Secretario del Ayuntamiento, por las negativas de proporcionarle la información y documentación que solicitó relacionada con la compra, inventario y asignación de equipos de cómputo, bajo el argumento de que *no cuentan con la información al no ser los encargados de esos asuntos*, y al Contralor Municipal, por la omisión de respuesta a la misma solicitud. **2.2.** Al Secretario del

¹ Quienes cuentan con voz y voto en las sesiones del Ayuntamiento, conforme al artículo 32, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro.

² Conforme al artículo 20, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

³ La denuncia de esos hechos se presentó ante el Tribunal Local, por lo que se integró el TEEQ-JLD-19/2019 y, de forma acumulada con el TEEQ-JLD-28/2019 resolvió que existió violencia política de género contra la regidora impugnante, sin embargo, ante la impugnación de esa determinación esta Sala Monterrey en el SM-JE-1/2020 y acumulados, la revocó y la reencauzó al Instituto Local porque, en principio, es la competente para investigar, sustanciar y resolver lo relacionado con violencia política de género.

Ayuntamiento, por la omisión de contestar su solicitud de información relacionada con la plantilla de trabajadores de la delegación El Palmar (que derivaron en el **procedimiento sancionador 07**⁴).

3. El 30 de diciembre de 2019, denunció al Ayuntamiento, por la negativa aprobada por la mayoría de sus integrantes, de incluir la totalidad de las manifestaciones de la regidora en el acta de sesión de Cabildo de 23 de diciembre de 2019 (8 votos en contra, 2 a favor y 2 abstenciones), relacionadas con la discusión del punto de acuerdo del presupuesto de egresos del Ayuntamiento para el ejercicio fiscal 2020 (que derivó en el **procedimiento sancionador 08/2020**⁵).

4. **Contextualización o ampliación de denuncia en los procedimientos sancionadores 06 y 07 acumulados, derivado del requerimiento de la autoridad.** El 6 de febrero de 2020⁶, el Instituto Local acumuló dichos procedimientos y en términos del Protocolo, *a fin de conocer el estado actual* de la situación, *citó* a la denunciante para que compareciera, por lo cual, el 14 febrero, la impugnante compareció en tales procedimientos, mediante un escrito literalmente denominado de ampliación de denuncia, contextualizó los hechos con referencia a la manera en la que se suscitaron los eventos, e hizo del conocimiento hechos contra el Presidente Municipal porque, a su parecer, la denostó al indicarle que *mejor se [fuera] de vacaciones en vez de estar pagando un abogado*⁷.

5. **Acumulación, admisión y orden de emplazamiento en los procedimientos 06, 07 y 08, incluidos los hechos de la ampliación.** El 20 de febrero, el Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos del Instituto Local acumuló todos los procedimientos, admitió las quejas, denuncias y ampliación de los procedimientos mencionados⁸, en contra del Ayuntamiento (en cuanto persona jurídica), Presidente, Secretario, Coordinador Jurídico, Contralor Interno, encargada de las Finanzas Públicas, Presidente del Comité de Feria, Director

⁴ Denuncia de hechos ante Tribunal Local que dio origen al juicio ciudadano TEEQ-JLD-28/2019, el cual se resolvió de forma acumulada al precisado en la cita anterior.

⁵ Hechos previamente estudiados por el Tribunal de Querétaro en el juicio ciudadano TEEQ-JLD-1/2020, en el que determinó reencauzar al Instituto Local lo relacionado con la denuncia de violencia política de género, a fin de que estudiara y determinara lo conducente por ser la competente, en primera instancia, para investigar, tramitar y resolverlo.

⁶ En adelante todas las fechas se refieren al año 2020, salvo precisión en contrario.

⁷ Consultable a fojas 95 a 102 del cuaderno accesorio 5 del juicio citado al rubro.

⁸ Véase el acuerdo de acumulación, admisión y orden de emplazamiento de 20 de febrero de 2020, en el que literalmente se admiten los procedimientos, *pues la denunciante señaló, entre otras cosas...III. Mediante la ampliación de denuncia presentada en el Instituto el 14 de febrero de 2020.*



de Seguridad Pública, Oficial Mayor, Directora de Obras Públicas y Director de Desarrollo Social.

Además, ordenó la realización del emplazamiento con copia certificada de las constancias que integran el expediente, así como del acuerdo.

6. Resolución del Instituto Local que declara la acreditación de violencia política de género por todos los hechos denunciados. El 10 de julio, el Consejo General del Instituto Local tuvo por acreditada la existencia de violencia política de género en perjuicio de la denunciante **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, así como la responsabilidad del Ayuntamiento (en cuanto persona jurídica), el Presidente, Secretario, Tesorera, Oficial Mayor, Directora de Obras Públicas y Director de Desarrollo Social⁹.

Lo anterior, con base en el análisis sistemático de los hechos de las tre denuncias originales **y la ampliación** incluida en el expediente de los procedimientos acumulados (sin excluir alguno de ellos en la resolución, aunque respecto a la ampliación, sólo basó la responsabilidad en la declaración atribuida al Presidente Municipal, en la que se indicaba a la actora que *mejor se fuera de vacaciones*¹⁰). Y, por tanto, conforme a la legislación local¹¹, para efectos de sanción, determinó dar vista al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro, a fin de que impusiera las sanciones correspondientes.

II. Instancia ante el Tribunal de Querétaro

1. Recursos de apelación local. Inconformes, el 23 de julio, el Presidente, Secretario, Tesorera, Oficial Mayor, Directora de Obras Públicas y Director de

⁹ Asimismo, declaró inexistente la violencia política de género atribuida al Contralor, Presidente del Comité de Feria, Director de Seguridad Pública y Coordinador Jurídico, todos del Ayuntamiento.

¹⁰ Además, se incluyeron como elementos contextuales de persuasión lo determinado en otras resoluciones TEEQ-JLD-9/2019 y acumulados, TEEQ-JLD-3/2019 y acumulados, SM-JE-1/2020 y acumulados.

¹¹ Para ello, se basó en el **artículo 219**, de la **Ley Electoral del Estado de Querétaro**, que establece:

Cuando las autoridades o las personas servidoras públicas de la Federación, Estado o municipios incumplan las disposiciones de esta Ley, los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto o el Tribunal Electoral, se estará a lo siguiente:

I. Conocida la infracción, la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, a fin de que se aplique la sanción en los casos que resulte procedente;

II. El superior jerárquico a que se refiere la fracción anterior, deberá comunicar a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos las medidas que haya adoptado y, en su caso, las sanciones aplicadas; y

III. Si la autoridad infractora no tuviese superior jerárquico, el expediente será turnado, en caso de autoridades federales, a la Auditoría Superior de la Federación y, en caso de autoridades estatales y municipales, a la Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

Desarrollo Social (TEEQ-RAP-7/2020), en tanto que 2 sindicaturas¹² y 7 regidurías¹³ (TEEQ-RAP-8/2020), interpusieron recursos de apelación ante el Tribunal de Querétaro, con la pretensión de revocar la resolución que los responsabilizó, esencialmente, porque no se les emplazó, en lo individual o directamente. y ii) la resolución también consideró los hechos y la expresión señalada en la ampliación de denuncia, para responsabilizar al Presidente Municipal, sin que fueran informados al respecto para tener la oportunidad de defenderse, al desconocer el carácter que le daría la autoridad administrativa a esa ampliación.

2. Sentencia impugnada. El 6 de octubre, el Tribunal de Querétaro **revocó** la resolución del Instituto Local, al considerar, esencialmente, que: **i)** no es admisible sancionar al Ayuntamiento como persona jurídica, porque la violencia política de género sólo puede generar responsabilidad sobre las personas en lo individual y, ante ello, el Instituto Local debía requerir a la denunciante para que definiera si su imputación era contra todas las sindicaturas y regidurías en lo individual, y **ii)** en cuanto a la ampliación de denuncia (que responsabilizó al Presidente por señalar que *mejor se fuera de vacaciones*), no existió pronunciamiento sobre su admisión o rechazo en el acuerdo correspondiente y, en su caso, un emplazamiento adecuado.

6

III. Juicio ciudadano y electoral ante esta Sala Monterrey

1. Juicio ciudadano (SM-JDC-327/2020¹⁴). En desacuerdo, el 13 de octubre, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** presentó juicio ciudadano con la pretensión de que se deje subsistente el procedimiento sancionador y la resolución que tuvo por acreditada la violencia política de género en su contra, porque: i) sólo denunció al Ayuntamiento (no a las sindicaturas y regidurías en lo individual), de modo que no debía revocarse el procedimiento para emplazarlos, y ii) respecto al

¹² Erika Alejandra Hernández Garfías y Mayro Morán Martínez.

¹³ Estephanie Celina Novoa Alegría, Silvino Martínez Reséndiz, Yolanda Vega Villeda, Ricardo Mendoza Rodríguez, Hilda Xilonee Maldonado Hernández, Marissa Vázquez Morán y Adán Carbajal Mendoza.

¹⁴ Porque, a su consideración **i)** no debieron llamar a todos los regidores en lo individual pues, el denunciado fue el Ayuntamiento, por lo que si la notificación se practicó a éste por conducto de su representante el procedimiento fue correcto, además de que los regidores conocían del procedimiento porque les hicieron de su conocimiento las medidas cautelares y **ii)** no se varió la litis al ampliar los hechos denunciados y las pruebas en la una comparecencia, porque considera que los actores estuvieron en posibilidad de contestar todos sus manifestaciones pues se con el emplazamiento se hizo de su conocimiento todo lo actuado por lo tanto estuvieron en posibilidad de controvertir las pruebas y las manifestaciones.



documento denominado *ampliación*, lo presentó únicamente para contextualizar los hechos denunciados.

2. Juicio electoral (SM-JE-60/2020¹⁵). También inconformes, el 14 siguiente, el Presidente, Secretario, Tesorera, Oficial Mayor, Directora de Obras Públicas y Director de Desarrollo Social, presentaron juicio electoral con la pretensión general de revocar la sentencia local, porque si bien comparten la determinación de dejar sin efectos la resolución del Instituto Local, están inconformes por cuanto a ellos corresponde, con la reposición del procedimiento.

Lo anterior, porque, en su concepto: i) la consideración en la que se basó la reposición en la parte que responsabilizó a todos los impugnantes por falta de emplazamiento de las sindicaturas y regidurías, no debió hacerla extensiva a los impugnantes, porque ese vicio no trasciende al procedimiento iniciado contra ellos, y ii) la consideración en la que se basó la reposición de procedimiento en la parte relacionada con la supuesta e incorrecta inclusión de hecho identificado en la ampliación de demanda, atribuido al Presidente Municipal, sólo debió dar lugar a una revocación lisa y llana por cuanto a éste, y no a reponerlo.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó los expedientes, admitió las demandas y, al no existir trámite pendiente por realizar, cerró la instrucción.

Competencia, acumulación y procedencia

1. Competencia. Esta Sala Regional está facultada, formalmente, para conocer y resolver el presente asunto, por tratarse de medios de impugnación promovidos contra una sentencia del Tribunal Local que revocó un procedimiento ordinario sancionador iniciado por violencia política de género contra una regidora del Ayuntamiento de Cadereyta de Montes, Querétaro,

¹⁵ Porque, consideran que la incongruente al acreditar que las pruebas ofrecidas en la comparecencia de 14 de febrero son supervenientes y otorgar la posibilidad a que la denunciante decida que vía tomar y ordenar al tribunal determinar lo conducente respecto de ellas.

SM-JDC-327/2020 Y ACUMULADO

entidad federativa que forma parte de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que este órgano colegiado ejerce jurisdicción¹⁶.

2. Acumulación. Del estudio de las demandas se advierte que los impugnantes controvierten la misma sentencia. Por ende, para facilitar el análisis del asunto, se considera procedente acumular el expediente SM-JE-60/2020 al SM-JDC-327/2020, y agregar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al expediente acumulado¹⁷.

3. Se tienen por no presentados los escritos de terceros interesados.

ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la **sentencia** presentaron escrito a través del cual pretenden comparecer como terceros interesados.

Asimismo, Erika Alejandra Hernández Garfias, Mayro Moran Martinez, Stephanie Celina Novoa Alegría, Silvino Martínez Reséndiz, Yolanda Vega Villeda, Ricardo Mendoza Rodríguez, Hilda Xilonee Maldonado Hernández, **8** Marissa Vázquez Moran y Adán Carbajal Mendoza presentaron escrito, por el que pretenden comparecer como terceros interesados.

Al respecto, esta Sala Monterrey no les reconoce el carácter de terceros interesados, porque se presentaron fuera del plazo establecido para ello¹⁸.

Lo anterior, porque el plazo de publicitación por 72 horas inició a las 15:50 horas del 13 de octubre y feneció a las 15:50 horas del 16 siguiente, y los escritos de terceros interesados se presentaron en la oficialía de partes del Tribunal Local hasta el 19 de octubre, de ahí que sea fuera del plazo señalado¹⁹.

4. Requisitos de procedencia. Esta Sala Regional los tiene satisfechos en los términos de los acuerdos de admisión²⁰.

¹⁶ 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.

¹⁷ Con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹⁸ Requisito establecido en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios.

¹⁹ Con fundamento en el artículo 199, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se tiene por no presentado el escrito de terceros interesados por resultar extemporáneo.

²⁰ Véanse acuerdos de admisión de 27 de octubre de 2020.



Estudio de fondo

Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. Resolución del procedimiento ordinario sancionador. Luego de la denuncia presentada por la regidora impugnante contra el Ayuntamiento y diversos servidores, **el Instituto Local** tuvo por acreditada la existencia de violencia política de género, a partir de un análisis integral, sistemático y contextual de los siguientes hechos (denunciados en los tres procedimientos sancionadores y al hecho identificado de la ampliación): **1.1.** Al Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento, Directora de Obras Públicas y Director de Desarrollo Social, por las negativas de proporcionarle diversa información que solicitó (sancionador 06²¹), **1.2.** Al Secretario del Ayuntamiento, por la omisión de respuesta a otra de sus solicitudes (sancionador 07²²), **1.3.** Al Ayuntamiento, por la negativa de incluir todas sus manifestaciones en un acta de sesión de Cabildo (sancionador 08²³) y **1.4.** Al Presidente Municipal, por la frase *que mejor se vaya de vacaciones en vez de estar pagando abogado* (incluida en la ampliación de demanda)²⁴.

2. Sentencia impugnada. El Tribunal de Querétaro **revocó** la resolución del Instituto Local y ordenó reponer el procedimiento al considerar que: **i)** no podía responsabilizarse al Ayuntamiento como persona jurídica por violencia política de género, porque las sanciones se caracterizan por ser individuales o personales, por lo que el Instituto Local debió requerir a la actora para que definiera si denunciaba a todas las sindicaturas y regidurías y, en su caso,

²¹ Procedimiento ordinario sancionador IEEQ/POS/006/2020-P, iniciado con motivo de:

Las negativas del 4 de septiembre de 2019, del Secretario del Ayuntamiento, Directora de Obras Públicas y Director de Desarrollo Social del Ayuntamiento de Cadereyta, de proporcionar la información que solicitó sobre el Programa de Obra Anual 2019 del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, del Municipio de Cadereyta de Montes, bajo el argumento de que no tiene relación con sus funciones y las comisiones que integra.

- La negativa de esa misma fecha, del Secretario del Ayuntamiento de entregarle un informe respecto la organización de la Feria "Cadereyta 2019", bajo la consideración de que en la sesión en la que se trató el tema no se aprobó la elaboración de algún reporte, sino la integración del comité.

- Las negativas del Presidente Municipal y del Secretario del Ayuntamiento, de proporcionarle la información y documentación que solicitó relacionada con la compra, inventario y asignación de equipos de cómputo, bajo el argumento de que no cuentan con la información al no ser los encargados de esos asuntos. Así como la ausencia de respuesta del Contralor Municipal a la misma solicitud.

²² Procedimiento ordinario sancionador IEEQ/POS/007/2020-P, iniciado con motivo de: La omisión del Secretario del Ayuntamiento de contestar a su solicitud de información relacionada con la plantilla de trabajadores de la delegación El Palmar.

²³ Procedimiento ordinario sancionador IEEQ/POS/006/2020-P, iniciado con motivo de: La negativa aprobada por la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento de incluir la totalidad de las manifestaciones de la regidora en el acta de sesión de Cabildo de 23 de diciembre de 2019, relacionadas con la discusión del punto de acuerdo del presupuesto de egresos del Ayuntamiento para el ejercicio fiscal 2020.

²⁴ Además, como referencias contextuales para analizar los hechos sometidos a su consideración, ponderó como hechos públicos y notorios, *las sentencias del TEEQ-JLD-3/2019 y acumulados, se sancionó al Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento, Síndica y Tesorera Municipal y, en el TEEQ-JLD-9/2019 y acumulado, se sancionó al Contralor Municipal.*

emplazarlos, y **ii)** la autoridad instructora debió pronunciarse respecto la admisión o no de la ampliación de demanda, a fin de determinar si los procedimientos acumulados también se seguirían por los hechos ahí señalados y, en su caso, emplazar al Presidente Municipal y sujetos a los que se les atribuyen para que estuvieran en condiciones de defenderse.

3. Pretensión y planteamientos. Las pretensiones de la actora denunciante y los denunciados se presentan en orden con las consideraciones de las decisiones que cuestionan:

i) En relación con la determinación de la resolución y orden de reposición del procedimiento por la supuesta imposibilidad de responsabilizar al Ayuntamiento y requerir a la actora para que aclarara si la denuncia incluía a las sindicaturas y regidurías en lo individual:

a. La actora **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** sostiene que sí era admisible responsabilizar al Ayuntamiento como persona jurídica y, por ello, no debió requerírsele para precisar a quiénes denunciaba en lo individual, y

b. El Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento, Tesorera, Oficial Mayor, Directora de Obras Públicas y Director de Desarrollo Social, si bien comparten la determinación de dejar sin efectos la resolución del Instituto Local, estiman que respecto a su persona no debió ordenarse la reposición, pues la posible falta de emplazamiento a las sindicaturas y regidurías no debía trascender sobre sus personas.

ii. En relación a la reposición del procedimiento por la supuesta inclusión indebida de la ampliación de demanda, concretamente, del hecho atribuido únicamente al Presidente Municipal, para el efecto de que el Instituto Local se pronunciara si se trataba de una ampliación o debía dar lugar a un nuevo procedimiento:

a. La actora **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** refiere que la responsable debió considerar que no se trató de una ampliación, sino de un documento de contextualización de los hechos, pero en todo caso, los denunciados sí tuvieron conocimiento del mismo, y



b. El Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento, Tesorera, Oficial Mayor, Directora de Obras Públicas y Director de Desarrollo Social, si bien comparten la decisión de revocar la resolución del Instituto Local, consideran que ésta debió ser lisa y llana, y no de reposición, porque no se trataba de una auténtica ampliación sino de hechos previos, no supervenientes, que ya no podían ser tomados en cuenta.

4. Cuestiones a resolver. Esta Sala Monterrey considera que las cuestiones a resolver consisten en determinar:

Tema i. Legalidad de la decisión sobre la reposición vinculada al emplazamiento de las sindicaturas y regidurías en lo individual. 1. ¿Es jurídicamente admisible responsabilizar a un Ayuntamiento como persona jurídica por violencia política de género, o bien, como lo determinó el Tribunal Local sólo puede responsabilizarse a personas físicas? y 2. ¿La autoridad que tramita un procedimiento sancionador tiene el deber de llamar, oficiosamente, a todas las personas que considere responsables? y, en ese contexto, en el caso concreto ¿fue correcto que el Tribunal de Querétaro ordenara al Instituto Local que preguntara a la impugnante si denunciaba a los integrantes del Ayuntamiento en lo individual?

Tema ii. Legalidad de la decisión sobre la reposición vinculada a la inclusión de la ampliación. ¿El órgano que resuelve un procedimiento sancionador tiene el deber de pronunciarse expresamente sobre la admisión o rechazo de una ampliación de demanda antes del emplazamiento?

Apartado I. Decisiones

Esta Sala Monterrey considera que debe **revocarse** en lo que fue objeto de la impugnación, la sentencia del Tribunal de Querétaro que ordenó reponer el procedimiento ordinario sancionador porque:

Tema i: En relación a la determinación de reposición del procedimiento por la supuesta imposibilidad de responsabilizar al Ayuntamiento y requerir a la actora para que aclarara si la denuncia incluía a las sindicaturas y regidurías en lo individual, contrario a lo sostenido por el Tribunal de Querétaro, se considera que, las personas jurídicas gubernamentales como son los Ayuntamientos, con independencia de la

responsabilidad individual y personalísima en la que pueden incurrir sus integrantes, cuando ejercen o participan de alguna manera en actos de violencia contra la mujer, pueden ser responsables por violencia política de género, y **2.** Asimismo, la autoridad responsable no debió ordenar al Instituto local requerir a la denunciante precisar a qué sindicaturas y regidurías pretendía denunciar, porque el referido Instituto tenía el deber de determinar si una persona no denunciada debe ser vinculada al procedimiento por su probable responsabilidad, aun cuando en el caso, al haberse denunciado únicamente al Ayuntamiento como persona jurídica, y resolverse el procedimiento en ese mismo sentido, resultaba innecesario el efecto ordenado por el Tribunal local de reponer el procedimiento.

12

Tema ii. En relación con la reposición del procedimiento por la supuesta inclusión incorrecta de la ampliación de denuncia que sirvió de base para responsabilizar al Presidente Municipal por falta de pronunciamiento, esta Sala considera que, si bien, el Instituto sí tenía el deber de pronunciarse sobre dicha ampliación de hechos, pero a diferencia de lo sostenido por el Tribunal Local, finalmente, el sí se pronunció al respecto en el acuerdo de admisión y emplazó con todo el expediente, aunado a que, finalmente es ineficaz el motivo de queja relacionado con la inclusión del hecho contenido en la denuncia, porque la acreditación de la responsabilidad del presidente por violencia política de género derivó de los múltiples hechos presentados en las tres denuncias originales, al margen de que se excluya la frase mencionada en la ampliación.

Apartado II. Desarrollo o justificación de las decisiones

Tema i. Responsabilidad del Ayuntamiento por violencia política de género y deber de requerir a los posibles responsables

1.1. Normas que establecen la responsabilidad de los Ayuntamientos como personas jurídicas por violencia política de género

La Constitución General reconoce el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación, así como el deber de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho (artículos 1° y 4°, párrafo primero de la Constitución General).



En ese sentido, la violencia contra la mujer puede concretizarse a través de distintas modalidades (Título II, Capítulo IV, de la Ley para una vida libre de violencia) y, en concreto, entre otras, expresamente dispone que la violencia contra la mujer puede ser *institucional*²⁵ (en distinción a la violencia familiar, docente, de la comunidad o laboral), y literalmente reconoce como sujetos responsables de ese tipo de violencia a *los tres órdenes de gobierno, a través de los cuales se manifiesta el ejercicio del poder público*²⁶, lo que evidentemente, incluye a los ayuntamientos²⁷.

Incluso, la misma Ley señala que, *para cumplir con su obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, los tres órdenes de gobierno deben prevenir, atender, [y no sólo] investigar, sancionar y reparar el daño que les inflige*²⁸.

Y, en específico, en el ámbito electoral, la propia Ley General de Instituciones identifica a los órganos de gobierno municipal como uno de los sujetos que puede ser responsabilizado por su participación en actos que menoscaben, limiten o impidan el ejercicio de derechos políticos electorales de las mujeres o se realicen **actos u omisiones constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género** (artículos 442, numeral 1, inciso f), y 449, numeral 1, inciso b) la Ley General de Instituciones²⁹.

3

²⁵ **TÍTULO II, CAPÍTULO IV. DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL**

Artículo 18.- Violencia Institucional: Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

Artículo 19.- Los tres órdenes de gobierno, a través de los cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, tienen la obligación de organizar el aparato gubernamental de manera tal que sean capaces de asegurar, en el ejercicio de sus funciones, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Artículo 20.- Para cumplir con su obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, los tres órdenes de gobierno deben prevenir, atender, investigar, sancionar y reparar el daño que les inflige.

²⁶ Artículo 19, de la Ley para una vida libre de violencia.

²⁷ Los ayuntamientos son órganos de gobierno municipal de elección popular directa, integrado por la presidencia y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine:

Constitución General.

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

²⁸ Artículo 20, de la Ley para una vida libre de violencia.

²⁹ **Ley General de Instituciones**

Artículo 442.

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley: [...]

f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; **órganos de gobierno municipales**; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;

Artículo 449.

Incluso, en forma previa a la reforma en la materia, implícitamente, la doctrina judicial mexicana ya había reconocido la posibilidad de que los ayuntamientos o autoridades gubernamentales puedan ser directamente responsabilizadas por la comisión de infracciones en el ámbito electoral, pues la Sala Superior determinó que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (y bajo la misma razón, de las autoridades electorales administrativas en general), podía iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra **autoridades** por cualquier situación que pudiera resultar contraria a la correcta consecución del proceso electoral³⁰.

En suma, la violencia política puede ser perpetrada, entre otros, por el **Estado o sus agentes** (Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres y jurisprudencia 21/2018³¹).

Por tanto, para esta Sala Monterrey, las personas jurídicas gubernamentales como son los ayuntamientos, con independencia de la responsabilidad individual y personalísima en la que pueden incurrir sus integrantes, cuando ejercen o participan de alguna manera en actos de violencia contra la mujer,

14

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público; [...]

b) Menoscabar, limitar o impedir el ejercicio de derechos políticos electorales de las mujeres o incurrir en actos u omisiones constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos de esta Ley y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; [...]

³⁰ Véase la jurisprudencia: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. TIENE FACULTADES PARA INICIAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, EN CONTRA DE MILITANTES, DIRIGENTES PARTIDISTAS, PARTICULARES O AUTORIDADES. De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 73 y 82, párrafo 1, incisos t) y w) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que el Consejo General del Instituto Federal Electoral como organismo encargado de velar por el desarrollo armónico del proceso electoral, así como de vigilar que los principios de certeza, legalidad, objetividad e imparcialidad, sean los rectores de la contienda, **tiene atribuciones suficientes para iniciar el procedimiento administrativo sancionador** en contra de cualquier partido político, agrupación política, dirigentes, miembros, **autoridades**, e incluso particulares, respecto de cualquier situación que pudiera resultar contraria a la correcta consecución del proceso electoral o de los derechos de los partidos políticos contendientes, con independencia de las sanciones que por la comisión de infracciones administrativas o penales se pudiera hacer acreedor. (Jurisprudencia 8/2007)

³¹ Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres

La violencia política puede ser perpetrada por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, subordinados, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; por medios de comunicación y sus integrantes. Además, puede cometerla cualquier persona y/o grupo de personas.

Véase en la jurisprudencia 21/2018 de rubro: **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO.**- De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 6º, y 41, Base I, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, se advierte que para acreditar la existencia de violencia política de género dentro de un debate político, quien juzga debe analizar si en el acto u omisión concurren los siguientes elementos: 1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público; 2. **Es perpetrado por el Estado o sus agentes**, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas; 3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico; 4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y 5. Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género.



pueden ser responsables por violencia política de género, por lo menos, en el plano institucional.

1.2. Los órganos que resuelven los procedimientos sancionadores, a partir de los hechos denunciados, tienen el deber de determinar si una persona no denunciada debe ser vinculada al procedimiento por su probable responsabilidad (con independencia de que hayan sido identificados en la denuncia)

En efecto, en términos generales, la jurisprudencia de la Sala Superior ha considerado que si de la investigación y trámite correspondiente se advierte la existencia de otros sujetos que puedan tener responsabilidad, es deber de la autoridad llamarlos al procedimiento sancionador correspondiente³².

Así, bajo ese contexto interpretativo, esta Sala advierte que la legislación electoral local también establece ese deber para la autoridad encargada de la resolución de los procedimientos sancionadores, al señalar que, **si durante la tramitación del procedimiento se advierte la probable responsabilidad de distintos sujetos, deben ser llamados a un procedimiento sancionador**³³, sin que obste la referencia de que se trate de un “nuevo procedimiento”, porque este lineamiento debe interpretarse bajo el contexto de la jurisprudencia mencionada, a fin de garantizar el derecho de defensa de los posibles infractores.

³² Véase la jurisprudencia: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS. De la interpretación de los artículos 41, base III, apartados C y D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 363, párrafo 4, y 364 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que **si el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, dentro de un procedimiento especial sancionador, advierte la participación de otros sujetos en los hechos denunciados, debe emplazarlos y sustanciar el procedimiento respecto de todos los probables sujetos infractores** de manera conjunta y simultánea. (Jurisprudencia 17/2011, de Sala Superior).

Jurisprudencia: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DEBE EMPLAZAR A TODO SERVIDOR PÚBLICO DENUNCIADO. De conformidad con los artículos 341, párrafo 1, inciso f), 347, párrafo 1 y 368, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en el trámite del procedimiento especial sancionador, **debe emplazar** a todo servidor público denunciado, a quien se atribuye una conducta antijurídica, con independencia de que esté facultado a comparecer personalmente o mediante representante, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables. Esto, porque **no es atribución** del Secretario Ejecutivo determinar a quién emplaza, toda vez que la omisión podría implicar absolver de responsabilidad al denunciado. (Jurisprudencia 36/2013)

³³ **Artículo 228.** El estudio de las causas de improcedencia o sobreseimiento de la denuncia, se realizará de oficio. En caso de advertir que se actualiza alguna de ellas, la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos emitirá acuerdo de desechamiento o sobreseimiento, según corresponda.

[...]

III. Cuando la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, **durante la sustanciación** de una investigación advierta hechos distintos al objeto de ese procedimiento, que puedan constituir distintas violaciones electorales o la responsabilidad de actores diversos a los denunciados, **podrá iniciar un nuevo procedimiento.**

Artículo 229. Admitida la denuncia o una vez ordenado el inicio del procedimiento de oficio, la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos **emplazará** a la parte denunciada, sin perjuicio de realizar las diligencias de investigación que estime necesarias. Con la primera notificación a la parte denunciada **se le correrá traslado con una copia de la denuncia, así como de las pruebas que en su caso haya ofrecido la parte denunciante**, concediéndole un plazo de cinco días para que conteste las imputaciones que se le formulan.

2. Caso o resolución concretamente cuestionada

En la resolución que se revisa, en relación con el tema, el Tribunal de Querétaro consideró que el Instituto Local no podía responsabilizar al Ayuntamiento como persona jurídica por violencia política de género, puesto que la responsabilidad sólo podría ser individual de las personas o servidores públicos y, bajo esa premisa, vinculó al Instituto Local para requerir a la denunciante para que definiera si denunciaba a todas las regidurías y sindicaturas en lo individual.

3. Valoración de esta Sala Monterrey

3.1 En atención a lo expuesto, como se anticipó, esta Sala Monterrey considera que, a diferencia de lo sostenido por el Tribunal de Querétaro, el Ayuntamiento sí puede ser sujeto de responsabilidad por violencia política de género, y no debió vincular al Instituto Local para que requiriera a la actora, a efecto de que manifiestara si también pretendía dirigir su acusación contra las sindicaturas y regidurías en lo individual, **aun cuando, por las circunstancias del caso concreto**, al haberse denunciado únicamente al Ayuntamiento como persona jurídica y resolverse el procedimiento en ese mismo sentido, **resultaba innecesario el efecto ordenado por el Tribunal local de reponer el procedimiento.**

3.2. En ese sentido, si bien **les asiste razón** a todos los impugnantes al considerar que no debió reponerse el procedimiento, esto se deriva de que en el caso era innecesario, porque, como indicó la actora, la denuncia la presentó contra el Ayuntamiento, respecto a éste se inició el procedimiento sancionador como entidad jurídica, se le emplazó con ese carácter y, con esa misma calidad se responsabilizó por la violencia política en razón de género ejercida, máxime que ninguno de los promoventes se inconforma de los hechos atribuidos al Ayuntamiento, ni de la vista hecha por la autoridad administrativa a la referida entidad jurídica.

Ello, con independencia de que, en principio, la regla general es que, cuando la autoridad sancionadora advierta la posible responsabilidad de personas adicionales a las identificadas en la denuncia, sea la propia autoridad la que tiene el deber de determinar si las llama o emplaza al procedimiento, sin necesidad de requerir a la denunciante.



3.3. Asimismo, **les asiste la razón** a los inconformes, en cuanto a que el Tribunal Local no debió hacer extensiva la reposición del procedimiento sancionador por lo que ve a ellos (Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento, Tesorera, Oficial Mayor, Director de Obras Públicas y Director de Desarrollo Social), porque, conforme a lo expuesto, no existe base para ello.

Por tanto, lo procedente es revocar la determinación del Tribunal de Querétaro, en la parte que fue objeto de impugnación, porque el Ayuntamiento sí puede ser objeto de sanción como persona jurídica y, en razón de que no se debió hacer extensiva la reposición por lo que respecta al Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento, Tesorera, Oficial Mayor, Directora de Obras Públicas y Director de Desarrollo Social.

Tema ii. El Tribunal de Querétaro, con apego a Derecho, consideró que el Instituto Local tenía el deber de pronunciarse sobre la ampliación de los hechos denunciados, pero a diferencia de lo sostenido por el Tribunal Local, el Instituto Electoral sí se pronunció sobre la mencionada ampliación, aunado a que se les emplazó con todo el expediente, incluida ésta

7

1.1. Debido proceso y deber de los órganos resolutores de pronunciarse sobre las ampliaciones de demanda

El sistema jurídico mexicano, a partir de lo que dispone el artículo 14 de la Constitución General³⁴, reconoce el derecho constitucional al debido proceso, al establecer formalidades esenciales para su validez y constitucionalidad³⁵.

Entre otros aspectos, antes de cualquier acto de privación, una persona tiene el derecho de ser llamado a juicio a través del emplazamiento o notificación en la que sea informado de los hechos que se le imputan y las pruebas en las que se

³⁴ **Artículo 14.-** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. 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.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

³⁵ Véase la jurisprudencia de la Primera Sala de la SCJN del rubro: DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Disponible en <https://sjf.scjn.gob.mx>.

basa la acusación; que se otorgue el derecho a ofrecer y desahogar las pruebas para su defensa; la oportunidad de alegar; el derecho a una resolución que dirima las cuestiones debatidas, y de presentar una impugnación³⁶.

Esto es, uno de los aspectos fundamentales para garantizar que un juicio cumpla con las reglas del debido proceso es que se garantice el conocimiento de la materia, hechos y pruebas en los que se sustenta una acusación, porque sólo de esa manera se garantiza que las personas involucradas en un juicio tengan la oportunidad de preparar una adecuada defensa, antes de un posible acto privativo o resolución que afecte sus derechos.

En el entendido de que el principio es exigible en todos los procedimientos judiciales o administrativos seguidos por Tribunales y órganos partidistas en forma de juicio, que pueden dar lugar a un acto privativo de derechos.

En especial, en los procedimientos sancionadores, el respeto al debido proceso es sumamente relevante, porque las posibles consecuencias o sanciones administrativas y disciplinarias son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas³⁷.

18

De ahí que, los órganos responsables de resolver un procedimiento sancionador, claramente tienen el deber de pronunciarse sobre los hechos que serán la materia o base por la cual se seguirá para que el probable responsable, acusado o persona a la que se atribuye alguna responsabilidad por la ejecución o participación en los mismos (sea llamado o vinculado a juicio) **tenga** la oportunidad de conocerlos, para ejercer su derecho de defensa frente

³⁶ Así lo dispone la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: 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 traducen 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. (jurisprudencia P./J. 47/95)

Criterio sostenido en el SUP-JDC-2507/2020 y SUP-JDC-1377/2020, por mencionar algunos.

³⁷ Véase la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso López Mendoza vs. Venezuela, sentencia de 1 de septiembre de 2011, en la que se indica: *Al respecto, la Corte ha indicado que todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional sean penales o no, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana. Asimismo, la Corte recuerda lo expuesto en su jurisprudencia previa en el sentido que las sanciones administrativas y disciplinarias son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas.*



a ello, a través del ofrecimiento de las pruebas que considere pertinentes, alegatos y demás derechos mencionados.

De otra manera, si no se cumple con esa formalidad esencial se generaría una afectación sustancial para el denunciado, que podría dejarlo en estado de indefensión, precisamente, porque por regla general, debe conocer la materia de la acusación.

Todo esto, con independencia de que esa regla sobre el pronunciamiento y emplazamiento de los hechos y pruebas en los que se sustenta la acusación esté o no expresamente prevista en la legislación local, por tratarse de una garantía constitucional de aplicación directa.

2. Valoración o revisión de la resolución o caso concreto

2.1. En la sentencia impugnada, el Tribunal de Querétaro ordenó la reposición del procedimiento, al considerar que indebidamente se incluyó como parte de la materia del mismo, para efectos de responsabilizar al Presidente Municipal, una ampliación de denuncia en la que se incluye el hecho relativo a que él expresó a la denunciante que *mejor se fuera de vacaciones*, sin que dicha ampliación fuera objeto de pronunciamiento mediante un acto de admisión o rechazo por parte del Instituto Local y, en consecuencia, tampoco dio lugar a un emplazamiento adecuado.

Sin embargo, aun cuando, como se explicó, se comparte lo considerado por el Tribunal Local, en cuanto a que, para garantizar el debido proceso a favor del Presidente Municipal sí debió pronunciarse respecto de una admisión o no de la ampliación, a fin de que, en el emplazamiento el denunciado tuviera conocimiento de todos actos que eran la materia por la cual se seguiría el procedimiento sancionador, finalmente, de autos se advierte que, a diferencia de lo considerado por **el Tribunal Local, el Instituto Local sí se pronunció sobre la mencionada ampliación, e incluso, ordenó que el emplazamiento en el que se notificó a los denunciados o acusados la materia del proceso, se notificara con copia de todo el expediente, incluida dicha ampliación.**

SM-JDC-327/2020 Y ACUMULADO

Lo anterior, porque, efectivamente, luego de seguir distintas vías, la regidora presentó denuncias que, en un primer lugar, dieron origen a los procedimientos sancionador 06³⁸ y 07/2020³⁹, los cuales fueron acumulados por acuerdo de 6 de febrero, al haber sido recibidos en primer término por el Instituto Local, a los cuales, posteriormente, derivado de un requerimiento a la denunciante, se sumó una ampliación de denuncia y contextualización de hechos de 14 de febrero siguiente, y a los que finalmente se sumó el procedimiento 08/2020⁴⁰, de ahí que ya en un expediente acumulado, dichos procedimientos, en su conjunto fueron admitidos y objeto de pronunciamiento como parte del procedimiento, en acuerdo del 20 de febrero.

En específico, en ese acuerdo, el Instituto Local a través del Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos, admitió los hechos integrantes del expediente acumulado, sin exceptuar alguno, y ordenó emplazar al Ayuntamiento (en cuanto persona jurídica), a su Presidente, Secretario, Coordinador Jurídico, Contralor Interno, encargada de las Finanzas Públicas, Presidente del Comité de FERIA, Director de Seguridad Pública, Oficial Mayor, Director de Obras Públicas y Director de Desarrollo Social.

Incluso, en dicho acuerdo que fijó la materia del procedimiento y los hechos sobre los cuales debía analizarse si los denunciados o acusados eran responsables, expresamente se indicó que el contenido de la ampliación cuestionada era uno de los aspectos o hechos base, a partir de los cuales se admitía el procedimiento y, por ende, podría fincarse alguna responsabilidad⁴¹.

Máxime que, en el mismo se advierte que para efectos de comunicar el inicio del procedimiento o emplazamiento a los probables responsables se debía *correr traslado a los denunciados con copia certificada de las constancias del expediente*, así como de dicho acuerdo, de manera que, evidentemente, la

³⁸ La denuncia de esos hechos se presentó ante el Tribunal Local, por lo que se integró el TEEQ-JLD-19/2019 y, de forma acumulada con el TEEQ-JLD-28/2019 resolvió que existió violencia política de género contra la regidora impugnante, sin embargo, ante la impugnación de esa determinación esta Sala Monterrey en el SM-JE-1/2020 y acumulados, la revocó y la reencauzó al Instituto Local porque, en principio, es la competente para investigar, sustanciar y resolver lo relacionado con violencia política de género.

³⁹ Denuncia de hechos ante Tribunal Local que dio origen al juicio ciudadano TEEQ-JLD-28/2019, el cual se resolvió de forma acumulada al precisado en la cita anterior.

⁴⁰ Hechos previamente estudiados por el Tribunal de Querétaro en el juicio ciudadano TEEQ-JLD-1/2020, en el que determinó reencauzar al Instituto Local lo relacionado con la denuncia de violencia política de género, a fin de que estudiara y resolviera lo conducente por ser la competente, en primera instancia, para investigar, tramitar y resolverlo.

⁴¹ Véase el acuerdo de acumulación, admisión y orden de emplazamiento de 20 de febrero de 2020, en el que literalmente se admiten los procedimientos, *pues la denunciante señaló, entre otras cosas...III. Mediante la ampliación de denuncia presentada en el Instituto el 14 de febrero de 2020.*



responsable ordenó que la ampliación formara parte de la materia y emplazamiento a partir del cual, los denunciados y, en especial, el Presidente Municipal declarado responsable, tuvo la oportunidad de defenderse.

En consecuencia, esta Sala Monterrey considera que, a diferencia de lo considerado por el Tribunal Local, no existía base jurídica para ordenar la reposición del procedimiento, sobre la base de la supuesta falta de pronunciamiento o admisión de la ampliación de denuncia en la cual se basó uno de los hechos por los cuales se responsabilizó al Presidente Municipal por violencia política de género.

2.2. Por otra parte, los impugnantes refieren que la ampliación de demanda no debía ser tomada en cuenta por el Instituto Local al resolver el procedimiento ordinario sancionador, porque se señalaron hechos y pruebas que surgieron antes de la presentación de las denuncias iniciales o que dieron lugar a los primeros procedimientos y, en consecuencia, no tenían el carácter de supervenientes para que pudieran ser considerados en la resolución.

Al respecto, esta Sala Monterrey considera, en primer lugar, que el planteamiento resulta ineficaz por cuanto a los impugnantes Secretario del Ayuntamiento, Tesorera, Oficial Mayor, Director de Obras Públicas y Director de Desarrollo Social, debido a que la inclusión o no de la ampliación de la denuncia, sólo fue considerada por el Instituto Local en cuanto a que el hecho derivó en la responsabilidad del Presidente Municipal, relativo a las expresiones en las que indicó a la regidora denunciante que *mejor se fuera de vacaciones*, de manera que a los mencionados en primer lugar, no les genera una afectación en su esfera jurídica.

En tanto, por lo que respecta al Presidente Municipal, con independencia de que esta Sala considera que, actualmente, las controversias en materia de violencia política de género, para ser juzgadas con perspectiva de género, deben considerar una fase de flexibilización en las reglas del proceso para garantizar la implementación de la misma, en la medida en la que no se afecten las formalidades esenciales del procedimiento, en el caso concreto, el hecho que motivó la valoración o ampliación de la denuncia relacionado con la responsabilidad del Presidente Municipal por las expresiones en las que indicó

a la regidora denunciante *que mejor se fuera de vacaciones*, se considera un **hecho adicional** que se hizo del conocimiento a la autoridad administrativa electoral para que lo considerara en el análisis global del cumulo de conductas atribuidas al Presidente Municipal como constitutivas de violencia política de género en perjuicio de la actora.

En tanto que la acreditación de la violencia política de género no derivó sólo de ese hecho en lo individual, sino del análisis global y sistemático de los hechos de las tres denuncias originales, incluida **dicha ampliación**.

Esto, es el hecho que se presentó en la ampliación de denuncia derivó del requerimiento que el propio Instituto Local hizo a la denunciante para contextualizar los hechos, y que en última instancia fue considerado en la decisión, válidamente como uno de los elementos contextuales de una conducta sistemática en perjuicio de la denunciante, de manera que, su subsistencia o no, en cualquier caso, dado que el propio presidente no cuestiona la firmeza de la infracción y de su responsabilidad, resulta intrascendente para efectos de justificar su responsabilidad.

22

Apartado III. Efectos

En atención a lo expuesto, lo procedente es **revocar** la sentencia del Tribunal de Querétaro, en lo que fue materia de impugnación.

1. Queda sin efectos la orden de que el Instituto local reponga el procedimiento sancionador, porque conforme a lo indicado esto resulta innecesario; en consecuencia, también se deja insubsistente la orden de que el Instituto Local requiera a la denunciante.

2. Se ordena al Tribunal de Querétaro estudiar los planteamientos de fondo hechos valer por los inconformes en la instancia local.

Lo anterior, con el deber del Tribunal Local de informar a esta Sala dentro de las 24 horas siguientes a que emita la resolución correspondiente.

Resuelve



PRIMERO. Se **acumula** el juicio SM-JE-60/2020 al diverso SM-JDC-327/2020. Glósesse copia certificada en los términos precisados.

SEGUNDO. Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada, para los efectos precisados.

En su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por la responsable.

Notifíquese como en derecho corresponda.

Así lo resolvieron, por **unanidad** 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 que autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.

