



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTES: SM-JDC-541/2021 Y SM-JRC-94/2021, ACUMULADOS

PROMOVENTES: LUIS MANUEL RÍOS RÍOS Y OTROS, Y MOVIMIENTO CIUDADANO

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIA: MARÍA GUADALUPE VÁZQUEZ OROZCO

Monterrey, Nuevo León, a cinco de junio de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva que **confirma** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el expediente TEEQ-JLD-144/2021 y su acumulado que, a su vez, confirmó la resolución del 11 Consejo Distrital que negó el registro de las candidaturas de mayoría relativa y de representación proporcional postuladas por Movimiento Ciudadano para integrar el Ayuntamiento de Tequisquiapan, por incumplir el principio de paridad, al estimarse que: **a)** fue correcto que se tramitara como recurso de apelación la impugnación presentada por el partido contra esa determinación, toda vez que una misma cuestión se planteó en dos medios de defensa –en juicio ciudadano por la planilla y en reconsideración por el partido político–, de ahí que al ser el recurso de reconsideración competencia de una autoridad administrativa, y ser optativo, ésta salvaguardó el conocimiento conjunto y completo de la cuestión a debate, en sede jurisdiccional; **b)** no se incurrió en incongruencia al definir el acto reclamado; y **c)** son ineficaces los restantes agravios hechos valer, porque no controvierten frontalmente las razones brindadas para validar la decisión de no realizar el procedimiento de sorteo de candidaturas ante la necesidad de armonizar el principio de paridad y la postulación de personas integrantes de pueblos y comunidades indígenas.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO	2
2. COMPETENCIA	4
3. ACUMULACIÓN	5
4. PROCEDENCIA	5
5. ESTUDIO DE FONDO	5
5.1. Materia de la controversia	5

5.1.1.	Resolución impugnada	8
5.1.2.	Planteamientos ante esta Sala	8
5.1.3.	Cuestiones a resolver	9
5.2.	Decisión	10
5.3.	Justificación de la decisión	11
5.3.1.	Marco normativo	11
5.3.2.	Caso concreto	14
5.3.2.1.	Fue correcto que se tramitara como recurso de apelación la impugnación presentada por Movimiento Ciudadano contra la negativa de registro de candidaturas	14
5.3.2.2.	El <i>Tribunal local</i> no incurrió en incongruencia al definir el acto reclamado	15
5.3.2.3.	Son ineficaces los restantes agravios hechos valer, por no controvertir frontalmente las consideraciones brindadas en la sentencia	17
6.	RESOLUTIVOS	22

GLOSARIO

Consejo Distrital:	Consejo Distrital del Instituto Electoral del Estado de Querétaro
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
IEEQ:	Instituto Electoral del Estado de Querétaro
Ley de Medios local:	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Querétaro
Lineamientos:	Lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en el registro y asignación de candidaturas en el proceso electoral local 2020-2021, en el Estado de Querétaro
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro

2

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se citan corresponden a dos mil veintiuno, salvo distinta precisión.

1.1. Lineamientos de paridad. El veinte de agosto de dos mil veinte, el Consejo General del *IEEQ* emitió el acuerdo *IEEQ/CG/A/029/20*, por el cual aprobó los *Lineamientos*.

1.2. Inicio del proceso electoral. El veintidós de octubre de dos mil veinte, el *IEEQ* declaró el inicio del proceso electoral ordinario 2020-2021, para renovar la gubernatura, el Congreso y los ayuntamientos del Estado de Querétaro.

1.3. Solicitudes de registro de candidaturas. El nueve de abril, Movimiento Ciudadano solicitó el registro de las candidaturas integrantes de

la planilla de mayoría relativa y de la lista de regidurías de representación proporcional al Ayuntamiento de Tequisquiapan.

1.4. Aprobación de registro de candidaturas. El dieciocho de abril, el 11 *Consejo Distrital* aprobó las solicitudes de registro de candidaturas presentadas por Movimiento Ciudadano.

1.5. Primera verificación del cumplimiento al principio de paridad. En esa fecha, el Consejo General del *IEEQ* emitió el acuerdo *IEEQ/CG/A/065/21*, relativo al cumplimiento del principio de paridad, inclusión de personas indígenas y de grupos en situación de vulnerabilidad en el registro de candidaturas de Movimiento Ciudadano a diputaciones e integrantes de los ayuntamientos de la entidad, en el proceso electoral local 2020-2021.

La autoridad administrativa determinó que el partido no cumplió con la paridad horizontal, dado que no postuló, al menos, cincuenta por ciento de planillas encabezadas por mujeres en los municipios, por lo que lo previno para que realizara los ajustes necesarios¹.

1.6. Desahogo de prevención. El veintiuno y veintitrés de abril, Movimiento Ciudadano presentó solicitudes de modificación de registro de candidaturas; el partido canceló la del municipio de Peñamiller y postuló, en sustitución, a una mujer como presidenta municipal en Pedro Escobedo.

1.7. Aprobación de modificaciones de candidaturas. El veinticuatro de abril, el 10 *Consejo Distrital* y el Consejo de Peñamiller aprobaron, en su orden, las resoluciones de modificación y cancelación de candidaturas.

1.8. Segunda verificación del cumplimiento al principio de paridad. El uno de mayo, el Consejo General del *IEEQ* emitió el acuerdo *IEEQ/CG/A/080/21*, por el que se verifica el principio de paridad, inclusión de personas indígenas y de grupos en situación de vulnerabilidad en el registro de candidaturas a diputaciones e integrantes de los ayuntamientos de Movimiento Ciudadano en el proceso electoral local 2020-2021.

La autoridad administrativa determinó que el partido no cumplió con la paridad en uno de los tres bloques de competitividad, pues en el de votación media

¹ En el plazo de cuarenta y ocho horas, apercibido que, en caso de no realizar las rectificaciones a las solicitudes de registro, se estaría a lo previsto en los artículos 168, apartado A, fracciones II, III y IV, de la *Ley Electoral* y 22 de los *Lineamientos*.

postuló tres planillas encabezadas por hombres y sólo dos por mujeres; por lo que consideró que debía realizarse el ajuste o modificación en el Ayuntamiento de Tequisquiapan e instruyó al 11 *Consejo Distrital* resolviera sobre la negativa de registro.

1.9. Negativa de registro de candidaturas. En cumplimiento a lo ordenado por el Consejo General del *IEEQ*, el tres de mayo, el 11 *Consejo Distrital* dictó la resolución *IEEQ/CD11/R/29/21*, en la que negó el registro de la planilla de mayoría relativa y de la lista de regidurías de representación proporcional postuladas por Movimiento Ciudadano.

1.10. Medios de impugnación locales. Ante el 11 *Consejo Distrital*, el siete de mayo, las candidaturas que conforman la citada planilla y la lista de regidurías presentaron juicio local de los derechos político-electorales y el ocho de ese mes, Movimiento Ciudadano interpuso recurso de reconsideración; ambos escritos se remitieron al *Tribunal local*.

1.11. Sentencia impugnada. El veintiséis de mayo, el *Tribunal local* resolvió de manera acumulada los medios de impugnación presentados [*TEEQ-JLD-144/2021* y *TEEQ-RAP-26/2021*] y confirmó la determinación del 11 *Consejo Distrital*.

1.12. Juicios federales. Inconformes con la resolución, el treinta y uno de mayo, las candidaturas integrantes de la planilla de mayoría relativa y de la lista de regidurías de representación proporcional promovieron juicio ciudadano, y Movimiento ciudadano promovió juicio de revisión constitucional electoral.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver los presentes asuntos, por tratarse de juicios promovidos contra la sentencia del *Tribunal local* que confirmó la negativa de registro de las candidaturas postuladas por Movimiento Ciudadano para integrar el Ayuntamiento de Tequisquiapan, Querétaro, entidad que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que este órgano colegiado ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 83, párrafo 1, inciso b), y 87,



párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. ACUMULACIÓN

Del análisis de los escritos se advierte que existe identidad en la autoridad señalada como responsable y en el acto impugnado, y se tiene la misma pretensión, por lo que los medios de impugnación guardan conexidad.

Por tanto, a fin de evitar el riesgo de que se emitan sentencias contradictorias, procede acumular el expediente SM-JRC-94/2021 al diverso SM-JDC-541/2021, por ser el primero en recibirse; debiendo agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4. PROCEDENCIA

Los presentes medios de impugnación son procedentes, porque reúnen los requisitos generales y especiales previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 79, 80, 86 y 88, de la citada Ley de Medios, conforme lo razonado en los autos de admisión de cuatro de junio.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Materia de la controversia

El Consejo General *del IEEQ verificó que Movimiento Ciudadano cumpliera con el principio de paridad en la postulación de candidaturas para renovar los ayuntamientos del Estado de Querétaro.*

En el acuerdo IEEQ/CG/A/065/21, el citado Consejo General determinó que el partido no cumplió con la paridad horizontal, dado que no postuló, al menos, cincuenta por ciento de planillas encabezadas por el género femenino.

Se precisó que, de los diecisiete municipios en los que registró candidaturas, en seis postuló a mujeres como candidatas a presidentas municipales y en nueve de ellos a hombres:

Bloque	Municipio	Género
1	Amealco de Bonfil	Hombre
	Arroyo Seco	Sin candidatura registrada
	Pedro Escobedo	Hombre
	San Joaquín	Sin candidatura registrada
	Jalpan de Serra	Mujer
	Cadereyta de Montes	Sin candidatura registrada
2	Landa de Matamoros	Mujer
	Peñamiller	Hombre
	El Marqués	Hombre
	Tequisquiapan	Hombre
	Tolimán	Hombre
	Ezequiel de Montes	Mujer
3	San Juan del Río	Hombre
	Corregidora	Hombre
	Querétaro	Mujer
	Colón	Mujer
	Huimilpan	Mujer
	Pinal de Amoles	Hombre

Por ello, la autoridad administrativa previno al partido actor para que, en el plazo de cuarenta y ocho horas, realizara los ajustes necesarios, apercibido que, en caso de no rectificar las solicitudes de registro, se estaría a lo previsto en los artículos 168, apartado A, fracciones II, III y IV, de la *Ley Electoral* y 22 de los *Lineamientos*.

6 En desahogo al requerimiento, Movimiento Ciudadano solicitó el registro de las candidaturas postuladas en el municipio de Peñamiller y en el de Pedro Escobedo solicitó su modificación para postular una mujer como presidenta municipal en sustitución.

El 10 *Consejo Distrital* y el Consejo de Peñamiller aprobaron, en su orden, las resoluciones de modificación y cancelación de candidaturas.

Derivado de los ajustes realizados, el Consejo General del *IEEQ* verificó nuevamente que el partido observara la paridad en la postulación de candidaturas.

En el acuerdo *IEEQ/CG/A/080/21*, la autoridad administrativa determinó que, si bien se postularon siete candidaturas femeninas y siete masculinas en catorce ayuntamientos, no se respetó el principio de paridad en uno de los tres bloques de competitividad, aun cuando los artículos 166 de la *Ley Electoral* y 19, último párrafo, de los *Lineamientos* prevén que los partidos políticos deben integrar paritariamente cada bloque y cuando el total de las postulaciones se conforme por número impar, se debe garantizar que el género femenino esté representado en, por lo menos, el cincuenta por ciento, sin que pueda



destinarse exclusivamente a los tres municipios con votación más baja de cada bloque.

En el bloque 2 de votación media, Movimiento Ciudadano postuló tres planillas encabezadas por hombres y sólo dos por mujeres:

Bloque	Municipio	Género
1	Amealco de Bonfil	Hombre
	Arroyo Seco	Sin candidatura registrada
	Pedro Escobedo	Sustitución: Hombre → Mujer
	San Joaquín	Sin candidatura registrada
	Jalpan de Serra	Mujer
	Cadereyta de Montes	Sin candidatura registrada
2	Landa de Matamoros	Mujer
	Peñamiller	El partido canceló el registro de candidatura
	El Marqués	Hombre
	Tequisquiapan	Hombre
	Tolimán	Hombre
	Ezequiel de Montes	Mujer
3	San Juan del Río	Hombre
	Corregidora	Hombre
	Querétaro	Mujer
	Colón	Mujer
	Huimilpan	Mujer
	Pinal de Amoles	Hombre

El Consejo General del *IEEQ* indicó que, si bien debía hacer efectivo el apercibimiento e implementar el procedimiento previsto en los artículos 168, apartado A, fracciones II, III y IV, de la *Ley Electoral* y 22 de los *Lineamientos* para determinar a qué candidatura se le negaría el registro, mediante un sorteo en el que se incluyan las fórmulas registradas hasta satisfacer el requisito de paridad de género, éste resulta aplicable en situaciones ordinarias.

Se precisó en el acuerdo que, en el caso particular, en la cancelación del registro de candidatura únicamente era posible considerar la planilla de Tequisquiapan, por lo que debía estimarse que se efectuó de manera implícita el sorteo, descartándose la planilla de Tolimán y la de El Marqués porque, aun cuando quienes las encabezan son del género masculino, en esos municipios se observa la postulación de candidaturas indígenas y se cumple el deber de no postular a mujeres exclusivamente en distritos de baja votación.

El *IEEQ* instruyó al 11 *Consejo Distrital* resolver sobre la negativa de registro y, en cumplimiento a lo ordenado, emitió la resolución *IEEQ/CD11/R/29/21* en el expediente *IEEQ/CD11/RCA/005/2021-P*, en ella determinó negar el registro de la planilla de mayoría relativa y de la lista de regidurías de representación

proporcional postuladas por Movimiento Ciudadano para integrar el Ayuntamiento de Tequisquiapan.

5.1.1. Resolución impugnada

Las personas integrantes de la planilla y de la lista, cuyo registro de candidatura se negó, y Movimiento Ciudadano controvirtieron la resolución del 11 *Consejo Distrital*.

En las demandas locales, fundamentalmente, expresaron como agravio que fue incorrecto que se negara el registro de candidaturas sin haberse realizado el sorteo previsto en los artículos 22 y 23, de los *Lineamientos*; que el *Consejo Distrital* debió resolver en plenitud de jurisdicción, sin acatar lo ordenado por el *IEEQ*; que se vulneró el derecho al voto pasivo y el derecho de audiencia de quienes integran la planilla y la lista de regidurías.

El *Tribunal local* decidió de manera acumulada el juicio TEEQ-JLD-144/2021 y el recurso de apelación TEEQ-RAP-26/2021, y confirmó la negativa de registro.

8

La autoridad responsable consideró que el procedimiento de sorteo previsto en los *Lineamientos* para determinar la planilla que perdería el registro por incumplir el principio de paridad procede ante la ausencia de parámetros objetivos, para justificar la definición de aquella que habrá de cancelarse.

Indicó que, en tratándose de asuntos en los que la autoridad administrativa cuente con elementos para justificar por qué unas planillas o candidaturas deben conservarse y otras cancelarse, no procede implementar dicho sorteo, como en el caso ocurrió, ya que se tenían elementos objetivos para determinar que el ajuste debía realizarse en el Ayuntamiento de Tequisquiapan.

5.1.2. Planteamientos ante esta Sala

En desacuerdo con la sentencia, Movimiento Ciudadano y las personas integrantes de la planilla de mayoría relativa y de la lista de regidurías de representación proporcional al Ayuntamiento de Tequisquiapan, cuyo registro de candidatura se negó, hacen valer los siguientes motivos de inconformidad:

➤ **Agravios planteados en el juicio SM-JDC-541/2021**

- a) El *Tribunal local* omitió resolver supliendo la deficiencia de la queja, dejándoles en estado de indefensión.

- b) El *Tribunal local* no fue exhaustivo e incurrió en incongruencia porque, indebidamente, consideró que se impugnó la actuación del Consejo General del *IEEQ*, cuando *la causa de pedir* era que se revocara la resolución del 11 *Consejo Distrital*, pues fue esa decisión la que afirman les causó agravio al ordenar la negativa de registro de candidaturas, desarrollando supuestos no previstos en la *Ley Electoral*.
- c) El referido Consejo General incurrió en un exceso de atribuciones y actuó de manera subjetiva al inobservar el procedimiento establecido para resolver sobre el cumplimiento del principio de paridad, cuando debió *dejar a la suerte o al azar* la negativa de registro de candidaturas.
- d) El *Tribunal local* actuó en complicidad con el *IEEQ*, porque antes de dictar resolución –desde el ocho de mayo– se les eliminó de la boleta electoral.
- e) Indebidamente se negó su registro como candidaturas, cuando Movimiento Ciudadano cumplió los requerimientos para observar la paridad.
- f) La interpretación realizada por el *Tribunal local* fue discrecional y se traduce en la inaplicación de las normas contenidas en la *Constitución Federal*, sin que la legislatura federal declarara su inconstitucionalidad.

➤ **Agravios planteados en el juicio SM-JRC-94/2021**

- a) El Consejo General del *IEEQ* y el *Tribunal local* ejercieron facultades metaconstitucionales, al cambiar el sorteo efectuado de manera implícita y afirmar que sólo procede ante la ausencia de parámetros objetivos, para justificar la cancelación del registro de la planilla. Afirma que su actuar se traduce en una inaplicación dolosa y de mala fe de los artículos 22 y 23, de los *Lineamientos*, así como de las normas contenidas en la *Constitución Federal*, sin que la legislatura federal declarara su inconstitucionalidad y aun cuando el partido dio cumplimiento al requerimiento efectuado por el Consejo General del *IEEQ* para observar la paridad.
- b) El *Tribunal local* debió rechazar el envío del *supuesto recurso de apelación* y no resolver en plenitud de jurisdicción en complicidad con el *IEEQ*, porque antes de dictar resolución –desde el ocho de mayo– se eliminó de la boleta electoral.

5.1.3. Cuestiones a resolver

Los agravios se analizarán en orden distinto al expuesto y esta Sala responderá los siguientes planteamientos:

- i. Si procedía que el *Tribunal local* conociera de manera directa la impugnación presentada por Movimiento Ciudadano vía recurso de apelación o si debió conocerse vía recurso de reconsideración a cargo del 11 *Consejo Distrital*.
- ii. Si el *Tribunal local* faltó al deber de examen exhaustivo y si incurrió en incongruencia al definir el acto impugnado.
- iii. Si fue correcto que el *Tribunal local* determinara que no procedía efectuarse el sorteo de planillas para definir la que habría de cancelarse.

5.2. Decisión

Esta Sala considera que debe **confirmarse** la sentencia impugnada, toda vez que:

- a) Si bien Movimiento Ciudadano presentó recurso de reconsideración contra la resolución del 11 *Consejo Distrital* que determinó la negativa del registro de las candidaturas que postuló para integrar las planillas de mayoría relativa y la lista de regidurías de representación proporcional al Ayuntamiento de Tequisquiapan, ante el hecho de que las personas que las conforman promovieron, previo a ello, juicio ciudadano, del conocimiento del *Tribunal local* y no del citado órgano administrativo, fue correcto su trámite y envío como apelación a un mismo órgano de decisión, para que se conociera la materia de litis en sede jurisdiccional.
- b) La autoridad responsable no incurrió en incongruencia al definir el acto reclamado por las candidaturas, pues aun cuando controvirtieron de manera destacada la resolución del 11 *Consejo Distrital*, se consideró que la negativa de su registro derivó de diversos actos, entre ellos, del acuerdo del Consejo General *IEEQ* que determinó que el partido no cumplió el principio de paridad en la postulación a nivel estatal.
- c) Son ineficaces los restantes agravios hechos valer, porque no controvierten frontalmente las razones dadas en la decisión que se revisa, en la que se validó la decisión del referido Consejo General de no realizar el procedimiento de sorteo de candidaturas, ante la necesidad de armonizar el principio de paridad y la postulación de personas integrantes de pueblos y comunidades indígenas.



5.3. Justificación de la decisión

5.3.1. Marco normativo

De conformidad con el artículo 7, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Querétaro, los partidos políticos tienen el deber de establecer las reglas político electorales para garantizar la paridad de género en candidaturas a diputaciones y fórmulas de ayuntamientos, así como garantizar la integración de los pueblos y comunidades indígenas en donde tengan presencia poblacionalmente mayoritaria.

En cuanto al registro de candidaturas, el artículo 160, párrafo primero, de la *Ley Electoral* prevé que la solicitud de registro que presenten los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes en listas y planillas, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros, así como la postulación de personas indígenas, en términos de ese ordenamiento.

El artículo 162 de la *Ley Electoral* establece que las listas de candidaturas de representación proporcional de ayuntamientos se integrarán por fórmulas alternando los géneros en cada una de ellas hasta agotar las mismas y que las planillas de mayoría relativa deberán mantener la paridad en su conformación.

En el párrafo segundo dispone que, en los municipios donde los pueblos indígenas tengan presencia poblacionalmente mayoritaria, las listas de mayoría relativa de los ayuntamientos se conformarán con, al menos, una fórmula de este origen.

Por su parte, el numeral 163 de dicha Ley señala que, para efectos de la conformación de las planillas de ayuntamientos, deberá darse cumplimiento al principio de paridad de manera vertical y horizontal.

El artículo 166 de la *Ley Electoral* prevé que los partidos políticos tienen la obligación de no destinar exclusivamente personas de un solo género a aquellos distritos o municipios en los que tuvieran los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral inmediato anterior, para lo cual se atenderán criterios objetivos con los cuales se armonicen los principios de paridad, alternancia de género, igualdad sustantiva y no discriminación, así como el de autodeterminación de los partidos políticos.

Para ello, el párrafo segundo de dicho precepto señala que el Consejo General del *IEEQ* aprobará una lista para cada partido político, con los distritos y

municipios que conforman el Estado, que se dividirá en tres bloques iguales; el primero con el porcentaje de votación más baja, el segundo con el porcentaje de votación media y el tercero con el porcentaje de votación más alta que haya obtenido cada partido político en la elección que corresponda con base en los resultados de la última elección.

Conforme al párrafo tercero, los partidos políticos integrarán paritariamente cada bloque y, en caso de que se conformen por números impares, garantizarán la alternancia de los géneros subrepresentados entre cada bloque.

Respecto de las solicitudes de registro de candidaturas, el artículo 168 de la *Ley Electoral* establece que, una vez recibida, la persona titular de la Secretaría Ejecutiva o de la Secretaría Técnica del consejo municipal o distrital, verificará que se cumplan con las disposiciones en materia de paridad de género y representación indígena:

Atento al Apartado A de dicho numeral, en caso de que no se cumplan las exigencias de paridad de género, se observará el procedimiento siguiente:

- 12
- I. Se le requerirá para que, en el plazo de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas, con el apercibirlo de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá como no presentada la solicitud;
 - II. Para determinar a qué candidaturas se le negará el registro, en el caso de las de mayoría relativa, se realizará un sorteo entre las fórmulas registradas por el partido político o coalición para determinar cuáles de ellas perderán su registro, hasta satisfacer el requisito de paridad entre los géneros, siempre guardando la proporción en la distribución de los distritos y municipios en relación con su votación;
 - III. Para el caso de las candidaturas de representación proporcional o por planilla, se estará a lo siguiente:
 - a) Si de la lista o planilla se desprende que numéricamente cumple con el requisito de paridad, pero las fórmulas no se encuentran alternadas, se tomará como base para el orden de la lista o planilla el género de quienes integran la primera fórmula y se procederá a ubicar en el segundo lugar de la misma a la fórmula inmediata, de género distinto al de la primera, que se encuentren en la lista o planilla, recorriendo los lugares sucesivamente en forma alternada entre los géneros hasta cumplir con el requisito.

- b) Si numéricamente la lista o planilla no se ajusta al requisito de paridad, se suprimirán de la respectiva lista o planilla las fórmulas necesarias hasta ajustarse a la paridad de género, iniciando con los registros ubicados en los últimos lugares de cada una de las listas o planillas, constatando la alternancia de las fórmulas de distinto género para lo cual, en su caso, se seguirá el procedimiento establecido en el inciso anterior; y
- IV. Tanto en el caso de mayoría relativa como de representación proporcional, la negativa del registro de candidaturas se realizará respecto de la fórmula completa, es decir, de las personas propietaria y suplente. En el caso de las planillas de ayuntamiento, además tendrá como consecuencia la negativa de registro de la planilla completa.

Las disposiciones de la *Ley Electoral* se replican, medularmente, en los *Lineamientos* emitidos por el Consejo General del IEEQ, a saber, la prohibición de destinar exclusivamente personas de un mismo género en los municipios con porcentajes de votación más baja se encuentra contenida en el artículo 8, la observancia de postulación paritaria por bloques en el párrafo segundo del numeral 10 en relación con el diverso 19, y el referido procedimiento en los artículos 22 y 23.

Además, en los *Lineamientos* se establecen los bloques de competitividad por votación, para la elección de ayuntamientos por partido político; en el caso de Movimiento Ciudadano, son los siguientes:



Instituto Electoral del Estado de Querétaro

Bloques de votación de la elección de ayuntamientos



Municipio	% de votación	Bloques
AMEALCO DE BONFIL	0.0000	Votación Menor
ARROYO SECO	0.0000	
PEDRO ESCOBEDO	0.0000	
SAN JOAQUÍN	0.3605	
JALPAN DE SERRA	0.5075	
CADEREYTA DE MONTES	0.6215	Votación Media
LANDA DE MATAMOROS	0.7115	
PEÑAMILLER	0.7393	
EL MARQUÉS	0.8101	
TEQUISQUIAPAN	0.8169	
TOLIMÁN	0.9529	Votación Mayor
EZEQUIEL MONTES	0.9708	
SAN JUAN DEL RÍO	1.1113	
CORREGIDORA	1.1274	
QUERÉTARO	1.2297	
COLÓN	3.5269	
HUIMILPAN	4.6601	
PINAL DE AMOLES	15.3089	

5.3.2. Caso concreto

5.3.2.1. Fue correcto que se tramitara como recurso de apelación la impugnación presentada por Movimiento Ciudadano contra la negativa de registro de candidaturas

Movimiento Ciudadano expresa que el *Tribunal local* debió rechazar el envío del *supuesto recurso de apelación* y no resolver en plenitud de jurisdicción la impugnación que presentó contra la resolución del 11 Consejo Distrital [IEEQ/CD11/R/29/21] en la que negó el registro de la planilla de mayoría relativa y de la lista de regidurías de representación proporcional que postuló.

No le asiste razón al partido político actor.

El artículo 64 de la *Ley de Medios local* prevé que el recurso de reconsideración es optativo antes de promover el recurso de apelación y procede contra actos u omisiones de las autoridades electorales en el ámbito administrativo, que causen un perjuicio a la esfera jurídica, aun de manera indirecta, sobre alguno de las personas legitimadas para interponerlo.

14 Conforme al numeral 71 de esa Ley, el recurso de apelación procede en contra de las resoluciones recaídas a los recursos de reconsideración, la asignación de diputaciones y regidurías por el principio de representación proporcional, así como contra los actos, resoluciones u omisiones en el ámbito electoral que no correspondan a dichos supuestos, cuando se haya optado por no interponer el recurso de reconsideración.

Por su parte, el artículo 90, párrafo primero, de la *Ley de Medios local* dispone que el juicio local de los derechos político electorales procederá cuando la ciudadanía por propio derecho y en forma individual o a través de sus representantes, o por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o grupo vulnerable, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votada en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos públicos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

En cuanto a la competencia para conocer y resolver los medios de impugnación citados, el artículo 14 de la *Ley de Medios local* señala que corresponde al Consejo General y a los consejos del *IEEQ* el primero de ellos –el recurso de reconsideración– y al *Tribunal local* los dos últimos –el recurso de apelación y el juicio local de los derechos político- electorales–.

En la especie, de las actuaciones que integran el expediente se advierte que el siete de mayo, las personas integrantes de la planilla y de la lista, cuyo registro de candidatura se negó, controvirtieron la resolución del 11 *Consejo Distrital* vía juicio local de los derechos político-electorales.

Por su parte, el ocho de ese mes, Movimiento Ciudadano impugnó la resolución vía recurso de reconsideración.

El citado Consejo remitió al *Tribunal local* la demanda de las candidaturas y determinó que tramitaría como recurso de apelación el escrito del partido, por lo que procedió a su publicitación y al posterior envío de las constancias correspondientes.

Para esta Sala, fue correcto que la impugnación del partido la conociera el *Tribunal local* pues, si bien promovió recurso de reconsideración ante dicho Consejo, las personas que conforman la planilla y la lista destacada promovieron, previo a que presentara dicho recurso, juicio ciudadano, cuya autoridad competente para decidirlo es el *Tribunal local*, no el citado órgano administrativo, en cuya circunstancia no procedía que la determinación se conociera, simultánea o paralelamente en sede administrativa y en sede jurisdiccional, en tanto se corría el riesgo de que se dictaran decisiones contradictorias respecto de una misma cuestión jurídica.

Lo cual se robustece con el hecho de que, en el auto de turno del recurso de apelación TEEQ-RAP-26/2021, el Magistrado Presidente indicó que guardaba vinculación con el juicio TEEQ-JLD-144/2021, y en la sentencia cuya legalidad se revisa, el Pleno del *Tribunal local* decidió ambos medios de impugnación de manera acumulada.

5.3.2.2. El *Tribunal local* no incurrió en incongruencia al definir el acto reclamado

En el juicio ciudadano, las y los candidatos actores expresan que el *Tribunal local* no fue exhaustivo e incurrió en incongruencia, porque indebidamente consideró que controvirtieron la actuación del Consejo General del IEEQ, cuando *la causa de pedir* era que se revocara la resolución del 11 *Consejo Distrital*, pues fue esa decisión la que afirman les causó agravio al ordenar la negativa de registro de candidaturas.

Es infundado el agravio hecho valer.

En la sentencia se precisó que, si bien el acto reclamado en esa instancia lo era la resolución IEEQ/CD11/R/029/21 emitida por el 11 *Consejo Distrital*, ésta tenía como antecedente un acto inicial de afectación al partido [acuerdo IEEQ/CG/A/065/21], otro de consumación que afecta a las personas postuladas como candidatas [resolución IEEQ/CD11/RCA/005/2021-P] y uno diverso de conclusión [acuerdo IEEQ/CG/A/080/21].

Por lo que, para el *Tribunal local*, debía considerarse que el requerimiento y las determinaciones relativas al incumplimiento del principio de paridad emitidas por el Consejo General del IEEQ constituyen parte integral de la resolución de negativa de registro que materializó dicho *Consejo Distrital*, por ser el instrumento a partir del cual las y los candidatos pueden conocer los razonamientos de la autoridad y estar en posibilidad de defenderse.

Indicó la autoridad responsable que el acto de registro de candidaturas es un acto complejo, que se verifica mediante una serie de actos concatenados que inician con el requerimiento del citado Consejo General al partido para realizar los ajustes para observar la paridad en los municipios de la entidad y, posteriormente, la determinación de incumplimiento, perfeccionándose con la negativa de registro a cargo del *Consejo Distrital*.

16

Se determinó que, para efectos de revisar la afectación a los derechos político-electorales de las y los inconformes, los actos relacionados debían considerarse como uno sólo.

El actuar del *Tribunal local* es ajustado a derecho.

Al decidir el juicio SM-JRC-64/2021, esta Sala consideró que el análisis de legalidad de una determinación que niega el registro de una planilla, que es consecuencia o deriva de una prevención contenida en un acto anterior, no puede acotarse al estudio específico de los motivos y fundamentos que se expresan en el acto por el que éste se negó, sino que debe comprender aquellos que le dan origen y sustento, como son los requerimientos o prevenciones, los cuales son actos preparatorios o intraprocesales.

De manera que es hasta el dictado de la resolución definitiva que se está en aptitud de reclamar los vicios o violaciones procesales cometidos en las actuaciones previas, a través de la impugnación contra esa decisión final sobre el procedimiento de revisión de la paridad en el registro de candidaturas.

En ese sentido, el hecho de que el *Tribunal local* considerara que para revisar la legalidad de la negativa de registro de candidaturas debía estarse no sólo a lo decidido en la resolución IEEQ/CD11/R/029/21 emitida por el *Consejo Distrital*, en modo alguno causa afectación a las y los promoventes.

Por el contrario, adoptar la postura que sugieren los inconformes limitaría su derecho de defensa, en tanto se traduciría en un examen incompleto del acto de registro, el cual debe ser visto como un acto complejo, sucesivo, selectivo e integrador, conformado por diversas fases o etapas, lo que traería como consecuencia dejar de revisar la legalidad de los actos previos del procedimiento que lo componen –los realizados por el Consejo General del IEEQ– y que cobran vigencia para llegar a una decisión final.

5.3.2.3. Son ineficaces los restantes agravios hechos valer, por no controvertir frontalmente las consideraciones brindadas en la sentencia

Movimiento Ciudadano y las candidaturas actoras expresan que el Consejo General del IEEQ y el *Tribunal local* actuaron fuera del ámbito de sus atribuciones al inaplicar de manera dolosa y discrecional el procedimiento de sorteo previsto en los artículos 22 y 23, de los *Lineamientos*, y sostener que sólo procede ante la ausencia de parámetros objetivos.

17

Señalan que, aun cuando el partido cumplió el principio de paridad con las modificaciones realizadas en desahogo a los requerimientos efectuados, ambas autoridades actuaron en complicidad para negar el registro, porque antes del dictado de la sentencia ya se habían eliminado las candidaturas de la boleta electoral.

Son ineficaces los motivos de inconformidad planteados, porque no controvierten las razones brindadas en la decisión que se revisa.

En la sentencia se indicó que, aun cuando en desahogo al requerimiento realizado por el Consejo General del IEEQ, Movimiento Ciudadano decidió no postular candidaturas en el municipio de Peñamiller y en el de Pedro Escobedo sustituyó el género de la candidatura para postular una mujer como presidenta municipal, no cumplió el principio de paridad.

Conforme el acuerdo IEEQ/CG/A/080/21, si bien el partido postuló siete candidaturas femeninas y siete masculinas en catorce ayuntamientos, no observó la paridad en uno de los tres bloques de competitividad, aun cuando los artículos 166 de la *Ley Electoral* y 19, último párrafo, de los *Lineamientos*

prevén que los partidos políticos deben integrar paritariamente cada bloque y cuando el total de las postulaciones se conforme por número impar, se debe garantizar que el género femenino esté representado en, por lo menos, el cincuenta por ciento, sin que pueda destinarse exclusivamente a los tres municipios con votación más baja de cada bloque.

Indicó que en el bloque 2 de votación media, Movimiento Ciudadano postuló tres planillas encabezadas por hombres y sólo dos por mujeres:

Frente a ello, el Consejo General del *IEEQ* indicó que, si bien debía hacer efectivo el apercibimiento e implementar el procedimiento previsto en los artículos 168, apartado A, fracciones II, III y IV, de la *Ley Electoral* y 22 de los *Lineamientos* para determinar a qué candidatura se le negaría el registro, mediante un sorteo en el que se incluyeran las fórmulas registradas hasta satisfacer el requisito de paridad de género, éste resulta aplicable en situaciones ordinarias.

Puntualizó que, para la autoridad administrativa, para que el bloque de votación media se integrara paritariamente era necesario que el sorteo se efectuara en una sola ocasión y se extrajera una sola boleta, dado que bastaba negar el registro de una planilla encabezada por el género masculino para que se conformara con dos mujeres y dos hombres.

18

Se precisó en el acuerdo que, en el caso particular, en la cancelación del registro de candidatura únicamente era posible considerar la planilla de Tequisquiapan, por lo que debía estimarse que se efectuó de manera implícita el sorteo, atento a las siguientes razones:

- a) Si bien la persona que encabeza la planilla de Tolimán es del género masculino, se autoadscribe como indígena y acreditó la autoadscripción calificada; además, la primera fórmula de regidurías de mayoría relativa se integra por dos mujeres que también se autoadscriben indígenas.

Con lo cual, el partido cumple la obligación de postular, al menos, una fórmula integrada por personas indígenas, conforme a los artículos 21 y 22, de los *Lineamientos del IEEQ* para garantizar la participación y



representación de personas indígenas en el proceso electoral local 2020-2021².

- b) La candidatura postulada en el Ayuntamiento El Marqués, aun cuando también es del género masculino, permite al partido cumplir con el artículo 19, último párrafo de los *Lineamientos* que prevé la obligación de no postular exclusivamente a mujeres en los tres distritos de votación más bajo de cada bloque de competitividad.

En consideración del *IEEQ*, el ajuste o modificación para observar la paridad debía realizarse en el Ayuntamiento de Tequisquiapan e instruyó al 11 *Consejo Distrital* resolver sobre la negativa de registro.

El *Tribunal local* validó la decisión administrativa, sobre la base de que el sorteo previsto en los *Lineamientos*, para determinar la planilla que debía perder el registro por incumplir el principio de paridad, procede ante la ausencia de parámetros objetivos, para justificar la definición de aquella que habrá de cancelarse.

Indicó que, en tratándose de asuntos en los que la autoridad administrativa cuente con elementos para justificar por qué unas planillas o candidaturas deben conservarse y otras cancelarse, no procede implementar dicho sorteo, como en el caso ocurrió, ya que se tenían elementos objetivos para determinar que el ajuste debía realizarse en el Ayuntamiento de Tequisquiapan.

Razonó el Tribunal responsable que el hecho de que en Tolimán la persona que encabeza la planilla tenga auto adscripción indígena y que la postulación de un hombre encabezando la planilla de El Marqués permitiera cumplir con el artículo 19, último párrafo, de los *Lineamientos* –prohibición de postular exclusivamente al género femenino en los tres distritos de votación más baja en cada bloque de competitividad– constituirían parámetros objetivos para determinar qué planilla debía cancelarse, por lo que resultaba razonable que el Consejo General del *IEEQ* decidiera no realizar el sorteo atinente.

Puntualizó que el actuar de la autoridad administrativa era correcto, pues su intervención también resultaba necesaria para armonizar y ponderar el principio de paridad y el derecho de participación de pueblos y comunidades

² De conformidad con el artículo 21, Amealco de Bonfil y Tolimán se consideran municipios con presencia poblacionalmente mayoritaria de pueblos o comunidades indígenas. Por su parte, el artículo 22 prevé que, en dichos municipios, las listas de mayoría relativa que presenten los sujetos obligados para la integración de los Ayuntamientos deberán estar conformadas con al menos una fórmula de candidaturas indígenas.

indígenas, en términos del artículo 160 de la *Ley Electoral*³ y acorde al criterio perfilado por la Sala Superior en cuanto a que la paridad no debe afectar de manera desproporcionada otros principios rectores de la materia electoral.

Adicionalmente, se determinó en la sentencia que no existía base jurídica para que el 11 *Consejo Distrital* se apartara de la instrucción dada por el Consejo General del *IEEQ* de negar el registro de la planilla del Ayuntamiento de Tequisquiapan, ya que lo que hizo fue armonizar dichos principios, ante el incumplimiento de Movimiento Ciudadano a los requerimientos realizados para observar la paridad y concluyó que los referidos parámetros objetivos en que se basó el acuerdo *IEEQ/CG/A/080/21* no fueron controvertidos por el partido político y las candidaturas actoras, por lo que debía permanecer intocado.

De lo anterior se desprende que, contrario a lo que se afirma en las demandas, el *Tribunal local* no actuó de manera discrecional o subjetiva, sino que brindó las razones que estimó justificaban su decisión de validar la actuación del referido Consejo General, las cuales no se cuestionan.

Los inconformes reiteran su planteamiento inicial de que el partido cumplió la paridad con las modificaciones realizadas en los ayuntamientos de Peñamiller y Pedro Escobedo, lo cual, como se evidenció, no fue así, ya que no bastaba observarla en su vertiente horizontal, también debía verificarse en cada uno de los bloques de competitividad previamente definidos por la autoridad administrativa, conforme a los porcentajes de votación obtenidos en el proceso electoral anterior.

Asimismo, en esta instancia, las candidaturas actoras reiteran que lo procedente era que se dejara a la suerte o al azar la definición de la planilla que sería cancelada y, si bien sostienen que el *Tribunal local* desarrolló supuestos no previstos en la *Ley Electoral* y el partido afirma que fue incorrecto que concluyera que el procedimiento de sorteo sólo procede ante la ausencia de parámetros objetivos –inaplicando los *Lineamientos*–, no dirigen planteamientos para evidenciar por qué estiman que ello es contrario a derecho, nada indican sobre la necesidad de ponderar y armonizar el principio

³ Artículo 160. La solicitud de registro de candidaturas que presenten los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes en listas y planillas, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros, así como la postulación de personas indígenas, en términos de esta Ley.

En las candidaturas de mayoría relativa y representación proporcional que se registren por fórmulas, cuando el propietario sea del género masculino, el suplente podrá ser de cualquier género, pero si la propietaria fuera del género femenino, su suplente deberá ser del mismo género.

Las fórmulas de candidaturas indígenas, propietaria y suplente, deberán integrarse por candidatas y candidatos de este origen.

de paridad y el derecho a la igualdad para garantizar la participación de personas integrantes de pueblos y comunidades indígenas en la integración de ayuntamientos.

Las y los promoventes dejaron de controvertir en la instancia local las razones brindadas por el Consejo General del *IEEQ* para descartar la necesidad de efectuar el sorteo entre las planillas del bloque de competitividad media y, en esta oportunidad, frente a lo decidido en la sentencia impugnada, omiten cuestionar los motivos por los cuales esa determinación se validó.

De ahí que, si el partido y sus candidaturas no confrontan las consideraciones brindadas en la sentencia, los agravios resultan ineficaces.

Calificación de ineficacia que también merece el planteamiento de que el *Tribunal local* actuó con dolo, mala fe y en complicidad con el *IEEQ* en perjuicio del partido, ya que se trata de argumentos genéricos, vagos e imprecisos, sin presentar pruebas para acreditar sus afirmaciones.

Es de precisar que, el hecho de que el partido no fuese incluido en la boleta electoral previo al dictado de la sentencia impugnada no implica, por sí, ese actuar indebido que se atribuye a las autoridades mencionadas, pues pierde de vista que el artículo 41, fracción VI, párrafo segundo, de la *Constitución Federal* expresamente dispone que la interposición de medios de impugnación, constitucionales o legales en materia electoral, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado; mandato que se reitera en el numeral 17 de la *Ley de Medios local*.

Por último, no pasa inadvertido que en el juicio ciudadano que se decide, las y los promoventes expresan que el *Tribunal local* omitió resolver supliendo la deficiencia de la queja en su favor.

Al respecto, se tiene que, conforme a lo provisto en el artículo 7, párrafo segundo, de la *Ley de Medios local*, la autoridad jurisdiccional estatal tiene el deber de suplir la deficiencia de agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos o se advierta una violación evidente en sus derechos.

En ese sentido, si bien la norma impone ese deber al *Tribunal local*, para ello es necesario que los motivos de queja puedan deducirse de los hechos plasmados en la demanda.

Sin que esta Sala advierta y los actores tampoco indican qué argumentos en concreto el *Tribunal local* debió suplir, pues no identifican qué hechos o

planteamientos expresaron de manera deficiente o sobre los cuales existía un principio de agravio que procedía ser analizado de una manera distinta para arribar a una conclusión diversa.

En consecuencia, ante la ineficacia y lo infundado de los motivos de disenso analizados, lo procedente es **confirmar** la resolución dictada por el *Tribunal local*.

6. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acumula el expediente SM-JRC-94/2021 al diverso SM-JDC-541/2021, por lo que debe glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del asunto acumulado.

SEGUNDO Se confirma la sentencia impugnada.

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

NOTIFÍQUESE.

22

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, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto 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.