



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

**EXPEDIENTE:** SM-JDC-945/2021

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

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

**TERCERO INTERESADO:** **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL.** Ver fundamento y motivación al final de la resolución

**MAGISTRADA:** CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

**SECRETARIA:** KAREN ANDREA GIL ALONSO

**COLABORÓ:** ZYANYA GUADALUPE ÁVILES NAVARRO

Monterrey, Nuevo León, a trece de octubre de dos mil veintiuno.

**Sentencia definitiva** que **confirma**, por las razones que se indican, la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL.** Ver **fundamento y motivación al final de la resolución** que, entre otros, revocó el procedimiento y dictamen mediante el cual se amonestó públicamente al diputado local denunciado por la actora, al determinarse que: **a)** de manera correcta se consideró que la sanción impuesta debía atender al marco normativo vigente en la fecha en que dio inicio el procedimiento sancionador respectivo, conforme al principio de irretroactividad de la ley; **b)** la decisión de reponer el procedimiento para imponer la sanción atinente no vulnera el derecho de la actora a obtener una reparación integral del daño producido por la violencia política por razón de género cometida en su perjuicio.

### ÍNDICE

GLOSARIO .....	2
1. ANTECEDENTES .....	2
2. COMPETENCIA .....	6
3. PROCEDENCIA .....	6
3.1. Análisis de la causal de improcedencia .....	6
3.2. Requisitos de procedencia .....	7
4. ESTUDIO DE FONDO .....	8

4.1. Materia de la controversia.....8

4.1.1. Resolución impugnada [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución].....11

4.2. Planteamiento ante esta Sala .....11

4.3. Cuestión a resolver .....12

4.4. Decisión .....12

4.5. Justificación de la decisión.....13

4.5.1. El *Tribunal Local* de manera correcta consideró que los *Lineamientos* se aplicaron de forma retroactiva en perjuicio del entonces denunciado.....13

4.5.1.1. Marco normativo .....13

4.5.1.2. Caso concreto .....15

4.5.2. No se vulneró el derecho de la actora a obtener una reparación integral por la *VPG* cometida en su contra.....19

4.5.2.1. Marco normativo relativo a las medidas de reparación.....19

4.5.2.2. Caso concreto .....22

5. RESOLUTIVO .....26

**GLOSARIO**

2

<b>Comisión:</b>	Comisión del Medio Ambiente de la LIX Legislatura del Estado de Querétaro
<b>Congreso Estatal:</b>	Congreso del Estado de Querétaro
<b>Consejo General:</b>	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro
<b>Constitución General:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Instituto Electoral Local:</b>	Instituto Electoral del Estado de Querétaro
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley Electoral Local:</b>	Ley Electoral del Estado de Querétaro
<b>Lineamientos:</b>	Lineamientos aprobados por el Pleno del Congreso del Estado de Querétaro el veintiocho de enero, para la aplicación de sanciones a servidores públicos sin superior jerárquico con motivo de infracciones electorales.
<b>Suprema Corte:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>Tribunal Local:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro
<b>VPG:</b>	Violencia política por razón de género

**1. ANTECEDENTES**

**1.1. Primera convocatoria a sesión.** El veintiuno de agosto de dos mil diecinueve, el Presidente de la *Comisión*, convocó a sesión para analizar, discutir y aprobar un acuerdo de exhorto relacionado con el área natural



protegida de Peña Colorada, en la entidad; la cual no se celebró por falta de quórum.

**1.2. Segunda convocatoria.** El treinta de agosto siguiente, se convocó nuevamente a sesión para celebrarse el tres de septiembre; durante la cual, a solicitud de la actora, se decretó *un receso hasta nueva convocatoria* [sic].

**1.3. Rueda de prensa.** El cinco de septiembre de ese año, el Presidente de la *Comisión* y otros diputados realizaron una rueda de prensa en la que expresaron los obstáculos para aprobar el exhorto a las autoridades federal y estatal para que realizaran las gestiones necesarias para constituir el área natural protegida de Peña Colorada.

**1.4. Tercera convocatoria y reanudación de sesión.** El seis de septiembre de dos mil diecinueve, el Presidente de la *Comisión* emitió convocatoria con el fin de reanudar sesión; lo cual tuvo lugar el once siguiente y, en cuanto al tema a tratar, se determinó que el dictamen respectivo no fue aprobado.

**1.5. Sesión de Pleno de la Legislatura de Querétaro.** El doce de septiembre siguiente, se celebró la Sesión Ordinaria del Pleno del *Congreso Estatal* en la que se aprobó el exhorto a los Poderes Ejecutivo Federal y Estatal para que, en el ámbito de sus competencias, realicen los trámites y procedimientos necesarios para constituir el área natural protegida de Peña Colorada.

**1.6. Primer juicio local** [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución]. El dieciocho de septiembre de ese año, la actora promovió juicio ciudadano local en el que denunció al Presidente de la *Comisión* y al diputado [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución] por actos que, en su consideración, constituyeron VPG<sup>1</sup>.

El treinta y uno de octubre, el *Tribunal Local* determinó que no se actualizó la infracción denunciada y tampoco la obstaculización del ejercicio del cargo de la promovente.

**1.7. Primer juicio federal** [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución]. El ocho de noviembre siguiente, la actora promovió juicio ciudadano federal

---

<sup>1</sup> En esencia, expuso que de manera reiterada: **a)** se le imposibilitó cumplir con su encargo, debido a manifestaciones misóginas; **b)** no se le entregó documentación para el desarrollo de sus funciones; **c)** en rueda de prensa se estigmatizó su trabajo y su persona; y **d)** en la sesión de la *Comisión* se le negó el uso de la voz.

contra la resolución del *Tribunal Local*. Por sentencia de doce de diciembre, esta Sala Regional **revocó** la referida determinación y remitió el asunto al *Instituto Electoral Local* para que, como autoridad competente, analizara los hechos denunciados y, en plenitud de atribuciones, determinara lo que correspondiera.

A la par, se ordenó dar vista al *Congreso Estatal* a fin de que tuviera conocimiento de los hechos planteados y determinara lo correspondiente en el ámbito de su competencia, bajo la lógica que implica el derecho a un trato digno entre las personas que integran el propio Congreso.

**1.8. Resolución del procedimiento ordinario sancionador [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución].** El doce de marzo de dos mil veinte, el *Instituto Electoral Local* declaró **inexistente** la comisión de *VPG* y obstaculización del ejercicio del cargo en contra de la promovente.

**1.9. Segundo juicio local [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución].** En desacuerdo, el diecinueve de marzo siguiente, la actora interpuso recurso de apelación.

El veintidós de julio, el *Tribunal Local* **revocó** la resolución del *Instituto Electoral Local*, al considerar que, a partir de un reciente criterio de la Sala Superior, se debía concluir que los actos denunciados pertenecen al ámbito del derecho parlamentario, por lo que, remitió el asunto al *Congreso Estatal* para que conociera y resolviera lo conducente.

**1.10. Segundo juicio federal [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución].** Inconforme, el veintinueve de julio del año pasado, la actora promovió juicio ciudadano federal.

El nueve de septiembre siguiente, esta Sala **revocó** la resolución controvertida, para efectos de que se considerara al *Consejo General* como autoridad competente para instruir y resolver el procedimiento ordinario sancionador atinente y, conforme a sus atribuciones, el *Tribunal Local* resolviera el recurso de apelación promovido contra la determinación de esa autoridad administrativa electoral.

**1.11. Tercer recurso local [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución].** El seis de octubre de dos mil veinte, el *Tribunal Local*, en cumplimiento a la



determinación de esta Sala Regional, **confirmó** la resolución dictada por el *Consejo General* en el Procedimiento Ordinario Sancionador **[ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución]**, que declaró la inexistencia de la infracción consistente en *VPG* en perjuicio de la actora.

**1.12. Tercer juicio federal [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución]**. En contra de lo anterior, la actora presentó demanda federal el trece de octubre siguiente.

El cinco de noviembre, esta Sala Regional **revocó** la resolución dictada por la responsable, al estimar que, de manera incorrecta, confirmó la diversa determinación dictada por el *Consejo General*, pues una de las conductas denunciadas sí constituyó *VPG* en contra de la promovente.

En consecuencia, se instruyó al *Instituto Electoral Local* para que emitiera una nueva decisión en la que se tomara en consideración la única conducta que actualizó la infracción denunciada y determinara, conforme a las disposiciones aplicables, las consecuencias y medidas de reparación integrales.

**1.13. Resolución del Consejo General [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución]**. El doce de noviembre de dos mil veinte, el *Consejo General* emitió acuerdo mediante el cual determinó las consecuencias y medidas de reparación integrales en cumplimiento a la resolución de cinco de noviembre dictada por esta Sala Regional.

**1.14. Aprobación de los Lineamientos.** Por acuerdo de veintiocho de enero<sup>2</sup>, el Pleno del *Congreso Estatal* aprobó los *Lineamientos*, vigentes a partir del día siguiente de su aprobación y hasta el último día en funciones del periodo constitucional de esa legislatura.

**1.15. Procedimiento [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución]**. El dieciocho de febrero, el Pleno del *Congreso Estatal* impuso al entonces diputado denunciado, amonestación pública por los actos constitutivos de *VPG* cometidos en perjuicio de la promovente, conforme lo dispuesto en los referidos *Lineamientos*.

---

<sup>2</sup> En adelante, todas las fechas corresponden al año en curso, salvo precisión en otro sentido.

**1.16. Resolución impugnada** [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución]. Inconforme, la actora y [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución], promovieron juicios ciudadanos ante el *Tribunal Local*.

El seis de septiembre, el mencionado órgano resolutor **a)** declaró que los *Lineamientos* no eran aplicables al caso concreto; **b)** revocó todo lo instruido en el procedimiento [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución], incluido el dictamen aprobado por el Pleno del *Congreso Estatal*; y, **c)** dio vista al referido Congreso para que determinara lo conducente conforme a la normativa vigente en la época de los hechos.

**1.17. Cuarto juicio federal [SM-JDC-945/2021].** En desacuerdo, el doce de septiembre, la actora promovió el presente juicio de la ciudadanía.

**1.18. Tercería interesada.** El quince siguiente, [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución] compareció como tercero interesado en el presente medio de impugnación.

6

## **2. COMPETENCIA**

Esta Sala Regional es competente para conocer el presente juicio, toda vez que se controvierte una resolución dictada por el *Tribunal Local*, relacionada con la sanción impuesta por la comisión de *VPG* en perjuicio de la entonces diputada local en la LIX Legislatura del Estado de Querétaro, entidad federativa que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 176, fracciones IV y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 80, párrafo 1, inciso h), y 83, inciso b), de la *Ley de Medios*.

## **3. PROCEDENCIA**

### **3.1. Análisis de la causal de improcedencia**

El tercero interesado sostiene que el presente juicio es improcedente al quedar sin materia, dado que en la resolución impugnada se dejó sin efectos la actuación que dio origen al medio de defensa promovido por la actora.

Debe **desestimarse** la causal de improcedencia.



El artículo 11, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios* establece que procede el sobreseimiento del medio de defensa cuando la autoridad responsable que haya emitido el acto reclamado lo modifique o revoque, de manera tal que quede totalmente sin materia, antes de que se dicte la sentencia respectiva.

En criterio de este Tribunal Electoral, para tener por actualizada dicha causa de improcedencia, se necesitan dos elementos. 1) que la autoridad responsable del acto impugnado lo modifique o revoque, y 2) que tal decisión genere como efecto que el medio de impugnación quede totalmente sin materia, antes de que se dicte la sentencia correspondiente.

En ese orden, se precisa que, aun cuando la forma ordinaria en que un proceso quede sin materia es mediante la revocación o modificación del acto impugnado o bien porque quien promueve alcance su pretensión; también existen otros modos a través de los cuales el objeto del juicio se pueda extinguir, ya sea mediante un acto distinto, resolución o procedimiento que produzca el mismo efecto, actualizando la misma causal de improcedencia<sup>3</sup>.

De manera que cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, ya sea porque deja de existir la pretensión o la resistencia, el proceso queda sin materia y, por tanto, ya no tiene objeto resolver de fondo la controversia planteada.

Como se indicó, **no se actualiza la causa de improcedencia invocada**, en tanto que, del análisis de la demanda, se advierte que la pretensión de la actora, desde la instancia previa, fue la imposición de una sanción más severa al ahora tercero interesado.

En ese sentido, con independencia de que el *Tribunal Local* revocara la sanción impuesta, lo cierto es que también declaró que los *Lineamientos* no resultaban aplicables al caso concreto y ordenó reponer el procedimiento para imponer la sanción respectiva conforme a la normativa vigente al momento de los hechos, por lo que con ello no se satisfizo la pretensión de la actora, quien estima que la determinación de la responsable es contraria a Derecho; de ahí que no sea factible considerar que el juicio quedó sin materia.

---

<sup>3</sup> Criterio contenido en la jurisprudencia 34/2002 de la Sala Superior, de rubro: IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA, publicada en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, p.p. 37 y 38.

### 3.2. Requisitos de procedencia

El juicio de la ciudadanía es procedente al reunir los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso b), 79 y 80, de la *Ley de Medios*, conforme a lo siguiente:

**a) Forma.** Se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, se precisa nombre y firma de la actora, la resolución que controvierte, se mencionan hechos, agravios y las disposiciones presuntamente no atendidas.

**b) Definitividad.** La resolución impugnada se considera definitiva y firme, porque en la legislación electoral del Estado de Querétaro no existe otro medio de impugnación que se deba agotar previo a este juicio.

**c) Oportunidad.** Se promovió dentro del plazo legal de cuatro días, toda vez que la resolución controvertida se notificó a la promovente el ocho de septiembre<sup>4</sup>, en tanto que la demanda se presentó el doce siguiente<sup>5</sup>.

**d) Legitimación.** La actora está legitimada por tratarse de una ciudadana, que promueve por sí misma y de forma individual, en su carácter de entonces diputada local integrante de la LIX Legislatura del Estado de Querétaro, quien hace valer violaciones a su derecho de acceso a la justicia.

**e) Interés jurídico.** Se cumple este requisito, porque la pretensión de la promovente es que se revoque la resolución del Tribunal responsable que, entre otras cosas, revocó el procedimiento **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución** y el dictamen aprobado por el Pleno del *Congreso Estatal*, por el cual se impuso una amonestación pública a **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución**, por actos constitutivos de *VPG* en contra de la actora y declaró la inaplicabilidad de los *Lineamientos*, lo cual, en concepto de la promovente, resulta contrario a Derecho.

8

---

<sup>4</sup> Como se advierte de la cédula de notificación personal, visible a foja 507 del cuaderno accesorio 1.

<sup>5</sup> Véase sello de recepción de la demanda a foja 004 del expediente principal.



## 4. ESTUDIO DE FONDO

### 4.1. Materia de la controversia

El presente juicio tiene origen en la denuncia presentada por la actora en contra de Jorge Herrera Martínez y **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución**, Presidente de la *Comisión* y Diputado local, respectivamente, de la LIX Legislatura del Estado de Querétaro, por actos que, en su consideración, constituyeron *VPG*.

Después de una larga cadena impugnativa, en el expediente **SM-JDC-328/2020**, esta Sala Regional determinó que las expresiones realizadas por **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución**, en la sesión del Pleno número 30, de doce de septiembre dos mil diecinueve<sup>6</sup>, excedieron los límites del debate político y constituyeron *VPG* en contra de la actora.

En consecuencia, se revocó la resolución dictada por el *Tribunal Local* en el expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución** y la diversa determinación del *Consejo General* emitida en el procedimiento ordinario sancionador **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución**; para efectos de que la referida autoridad administrativa electoral local emitiera una nueva diversa en la que tomara en consideración la única conducta en la que se actualizó *VPG* y determinara, conforme a las disposiciones aplicables, las consecuencias y medidas de reparación integrales.

En cumplimiento, el *Consejo General* emitió resolución en el expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución**, en la cual se ordenó dar vista al *Congreso Estatal* para que impusiera la sanción respectiva al entonces denunciado en

<sup>6</sup> Donde expresó lo siguiente: *en cambio, el discurso de la Diputada* **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución**, *pareciera que confirma la sospecha de que hoy en el Congreso los legisladores del partido de MORENA, están más preocupadas por el 2021 que por legislar a favor de las y los queretanos, estuve a punto de caer en la tentación de recordar los resultados de la elección anterior en Querétaro, y además de cómo llegó a su encargo, pero creo que el tema que aquí hoy nos congrega pasa por arriba de cualquier diferencia política* [énfasis añadido].

**términos del artículo 219, párrafo primero, fracciones I y II, de la Ley Electoral vigente al momento de los hechos<sup>7</sup>.**

En cuanto a las medidas de reparación integrales, se decretaron como **garantías de no repetición**, ordenar al entonces diputado denunciado que se abstuviera de realizar, en sus intervenciones del Pleno de la Legislatura, expresiones que buscaran descalificar el acceso de la denunciante a su cargo.

A la par, se instruyó al denunciado que tomara un curso relacionado con la prevención, atención y erradicación de la *VPG*, lo que debía acreditar con la constancia respectiva ante el *Consejo General*.

A su vez, se exhortó a la Legislatura local para que implementara una instancia interna encargada de atender los asuntos de *VPG*, elaborara y aprobara lineamientos para prevenir, atender, sancionar y erradicar dicha conducta al interior del poder legislativo.

En atención a lo ordenado, el dieciocho de febrero, el *Congreso Estatal* aprobó el dictamen emitido por la Contraloría Interna del Poder Legislativo de la entidad, en el cual se calificó la falta como levísima y se impuso al diputado denunciado una amonestación pública como sanción.

10

Esta determinación se fundó en los *Lineamientos* creados el veintiocho de enero por el Pleno del órgano legislativo para sancionar a aquellas personas servidores públicas sin superior jerárquico que hubieran cometido infracciones en materia electoral, con fundamento en la fracción III, del artículo 222 de la *Ley Electoral Local* emitida el veintinueve de mayo de dos mil veinte<sup>8</sup>. Los referidos *Lineamientos* entraron en vigor al día siguiente de su aprobación y

---

<sup>7</sup> Artículo 219. Cuando las autoridades o los servidores públicos 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, se estará a lo siguiente: I. Conocida la infracción, el Consejo General 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 el inciso anterior, deberá comunicar al Consejo General del Instituto las medidas que haya adoptado y, en su caso, las sanciones aplicadas.

<sup>8</sup> Artículo 222. 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: [...] 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. **En caso de diputaciones se turnará a la Legislatura del Estado.**



tendrían vigencia hasta el último día en funciones del periodo constitucional de esa legislatura.

En desacuerdo, el referido diputado y la actora promovieron medios de impugnación locales, en los cuales alegaron, esencialmente, lo siguiente:

**ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución** hizo valer:

- La falta de competencia del *Congreso Estatal* para crear los *Lineamientos* y la aplicación retroactiva en su perjuicio, pues se aprobaron con posterioridad a que ocurrieron los hechos por los cuales fue sancionado, además de ser inconvencionales y restringir sus derechos fundamentales.
- Sostuvo que fue sancionado dos veces por la misma conducta, pues el *Instituto Electoral Local* le ordenó tomar un curso en materia de VPG, lo cual era suficiente para tener por cumplida la resolución de esta Sala Regional en el juicio SM-JDC-328/2020.
- La ausencia de facultades del Titular de la Contraloría Interna del *Congreso Estatal* para proponer una sanción en su contra, pues no hay norma que lo habilitara para imponer sanciones con base en procedimientos de naturaleza electoral.

11

La denunciante, por su parte, sostuvo que:

- Se violentó el principio de legalidad, pues en su carácter de víctima no fue notificada ni llamada al procedimiento instaurado por el *Congreso Estatal*.
- Hubo una indebida valoración probatoria y falta de perspectiva de género en la aplicación de los *Lineamientos*, pues la sanción debió calificarse como grave y no levísima.
- El Titular de la Contraloría debió excusarse de conocer el procedimiento instaurado al sostener una relación de amistad con el entonces denunciado.
- **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución** incorrectamente actuó como juez y parte porque se permitió su participación en la votación.

**4.1.1. Resolución impugnada [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución]**

El *Tribunal Local* declaró fundado el agravio expuesto por el entonces denunciado, relativo a que los *Lineamientos* se aplicaron de manera retroactiva en su perjuicio, pues si bien las conductas denunciadas tuvieron lugar el doce de septiembre de dos mil diecinueve, la imposición de la sanción se fundó en la *Ley Electoral Local* publicada el veintinueve de mayo de dos mil veinte, cuando **lo procedente era actuar conforme la legislación local emitida el primero de junio de dos mil diecisiete.**

La responsable estimó que, si previo a la creación de los *Lineamientos* no estaban tipificadas las sanciones ahí contenidas, debía considerarse que el denunciado *gozaba de un derecho adquirido por la falta de normativa* y que, por tanto, se le debió sancionar conforme a la regulación vigente en la fecha en que ocurrieron los hechos.

Finalmente, la responsable calificó de inatendibles los motivos de inconformidad expuestos por la promovente, en tanto que las violaciones procesales dentro del procedimiento de imposición de sanción instruido por el *Congreso Estatal* quedaron sin efectos.

En consecuencia, declaró la inaplicación al caso concreto de los *Lineamientos*; revocó todo lo instruido en el procedimiento **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución** así como el dictamen aprobado por el Pleno del *Congreso Estatal*; y, dio vista al referido órgano legislativo para que determinara lo conducente, conforme al artículo 219 de la *Ley Electoral Local* publicada en dos mil diecisiete.

12

#### 4.2. Planteamiento ante esta Sala

Ante este órgano colegiado, la actora hace valer como motivos de disenso, sustancialmente, que:

- La resolución impugnada no es congruente ni exhaustiva con lo ordenado por esta Sala Regional al resolver el juicio de la ciudadanía **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución.**
- El *Tribunal Local* es incongruente pues, por una parte, indicó que las legislaturas de los Estados deben imponer las sanciones correspondientes en materia electoral cometidas por las personas servidoras públicas que no tenga superior jerárquico y, por otro lado, señaló que los *Lineamientos* se aplicaron de manera retroactiva en perjuicio del actor.



- La responsable dejó de observar que los *Lineamientos* se emitieron y aplicaron en estricto cumplimiento a la sentencia de esta Sala Regional dictada en el citado juicio ciudadano, en atención a que no existe disposición normativa alguna en la entidad federativa a través de la cual pueda sancionarse a las y los servidores públicos sin superior jerárquico.
- A la par, considera que se vulneró su derecho de acceso a la justicia y reparación integral, ante la falta de sanción con motivo de las conductas ilícitas realizadas por el entonces denunciado.
- El *Tribunal Local* dejó de considerar el derecho que tiene a una reparación integral, inobservando las obligaciones que tiene el Estado Mexicano para la persona víctima de violencia no vuelva a sufrir la misma vulneración a sus derechos humanos.

#### 4.3. Cuestión a resolver

A partir de lo expuesto en este juicio, le corresponde a esta Sala Regional, como órgano revisor, analizar la legalidad de la resolución impugnada y determinar si fue correcto o no que el Tribunal responsable declarara que no eran aplicables al caso concreto los *Lineamientos*, por estimar que se implementaron de manera retroactiva y, en consecuencia, ordenara reponer el procedimiento de imposición de sanción atinente.

En otro aspecto, se examinará si la decisión del *Tribunal Local* vulnera o no el derecho de acceso a la justicia y de reparación integral de la actora.

#### 4.4. Decisión

Esta Sala Regional considera que debe **confirmarse** la resolución impugnada, por las razones que en el presente fallo se detallan, al estimarse que, con independencia de la exactitud de las consideraciones brindadas por el *Tribunal Local*, es correcta la conclusión alcanzada en cuanto que la sanción que se imponga al entonces denunciado debe ser acorde a la *Ley Electoral Local* vigente al momento en que dio inicio el procedimiento sancionador respectivo, es decir, la publicada en dos mil diecisiete.

Lo anterior, atento a las particularidades del caso concreto así definidas por esta Sala Regional en los diversos precedentes que han formado parte de la presente cadena impugnativa.

Adicionalmente, se considera que, contrario a lo señalado por la promovente, la decisión de reponer el procedimiento y declarar que los *Lineamientos* no

eran aplicables al caso concreto, no vulnera el derecho de la actora a obtener una reparación integral del daño producido por la VPG cometida en su perjuicio, toda vez que la decisión de la responsable sólo tiene por objeto instruir al *Congreso Estatal* a que funde la sanción que estime correspondiente en la *Ley Electoral Local* que resultaba aplicable en el momento en que se cometió la conducta e inició el procedimiento sancionador ordinario respectivo, no así en los *Lineamientos* creados con base en una legislación cuyo ámbito temporal de vigencia fue posterior a los referidos hechos.

#### 4.5. Justificación de la decisión

**4.5.1. El *Tribunal Local*, de manera correcta, consideró que los *Lineamientos* se aplicaron de forma retroactiva y que la sanción debía imponerse conforme a la *Ley Electoral Local* publicada en dos mil diecisiete**

##### 4.5.1.1. Marco normativo

###### ❖ Principio de irretroactividad

El artículo 14 de la *Constitución General* establece la prohibición de aplicar de manera retroactiva la ley en perjuicio de persona alguna. En ese sentido, el principio de irretroactividad de la ley significa que el nuevo ordenamiento legal rige para todos los hechos o actos producidos a partir de su vigencia, con lo cual se garantiza el respeto a los derechos, actos y relaciones jurídicas formadas válidamente bajo el imperio de una normativa legal anterior.

Este principio constituye un presupuesto básico para la seguridad jurídica de la ciudadanía, puesto que determina que los derechos o actos producidos a partir de la vigencia de la ley no puedan ser afectados, desconocidos o violados con la aplicación de una nueva norma.

Por su parte, la *Suprema Corte* ha señalado que la aplicación retroactiva se actualiza cuando un acto de aplicación se lleva a cabo fuera de su ámbito temporal de validez<sup>9</sup>, por lo que, al analizarse la retroactividad de las leyes se debe estudiar si una determinada norma tiene vigencia o aplicación respecto de derechos adquiridos o situaciones jurídicas se dan con anterioridad a la entrada en vigor de dicha ley.

---

<sup>9</sup>Jurisprudencia 78/2010, de la Primera Sala del Pleno de la *Suprema Corte*, de rubro: RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS, publicada en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; tomo XXXIII, abril de 2011; p 285.



A su vez, de conformidad con la denominada teoría de los componentes de la norma, ha establecido que para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en la Constitución, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercer aquéllos y cumplir con éstas<sup>10</sup> sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo.

De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica.

Cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis:

1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida.

2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva.

3. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son

---

<sup>10</sup> Véase la jurisprudencia P.J. 87/97, de rubro: IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA, publicada en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo VI, noviembre de 1997, p. 7.

las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.

#### 4.5.1.2. Caso concreto

La actora sostiene que el *Tribunal Local* no fue congruente pues, por una parte, sostuvo que las legislaturas de los Estados deben imponer las sanciones correspondientes en materia electoral cometidas por las personas servidoras públicas que no tengan superior jerárquico y, por otro lado, señaló que los *Lineamientos* se aplicaron de manera retroactiva en perjuicio del actor.

Lo anterior, sin tomar en consideración que los *Lineamientos* se emitieron y aplicaron en estricto cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Regional en el juicio de la ciudadanía **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución**, en atención a que no existe disposición normativa alguna en la entidad federativa a través de la cual pueda sancionarse al denunciado.

**No asiste razón** a la actora.

La observancia del principio de congruencia se colma mediante la correspondencia o relación lógica entre lo aducido por las partes, lo considerado y resuelto por la responsable, y consta de dos vertientes, la interna y la externa.

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

Conforme a lo anterior, será incongruente aquella resolución que contenga razonamientos contradictorios o que no exista correspondencia entre éstos y lo resuelto; o bien, omita, rebase o contraríe lo pedido por las partes<sup>11</sup>.

En consideración de este órgano jurisdiccional **no existe la falta de congruencia alegada** por la promovente pues, contrario a su apreciación, el *Tribunal Local* atendió los argumentos expuestos en la instancia previa

---

<sup>11</sup> De conformidad con la jurisprudencia 28/2009 de la Sala Superior, de rubro: CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2010, pp. 23 y 24.



conforme a lo planteado por las partes, sin emitir consideraciones contradictorias entre sí, como se evidenciará enseguida.

En efecto, el hecho de estimar que los *Lineamientos* no eran jurídicamente aplicables para sancionar al entonces denunciado no supone en forma alguna que desconociera la facultad del órgano legislativo para imponer, conforme a sus atribuciones, la consecuencia jurídica o sanción que se estime procedente; menos aun que dejara de observar lo mandado por esta Sala Regional.

En el caso, el Tribunal responsable determinó que el *Congreso Estatal* aplicó el procedimiento y sanción prevista en los *Lineamientos* de conformidad con la fracción III, del artículo 222 de la *Ley Electoral Local emitida el veintinueve de mayo de dos mil veinte*<sup>12</sup>, respecto de una conducta que ocurrió el doce de septiembre de dos mil diecinueve, de modo que la legislación vigente era la publicada el primero de junio de dos mil diecisiete.

En ese sentido, el órgano resolutor sostuvo que si los *Lineamientos* se fundaron en una legislación que no estaba vigente al momento en que se materializó la conducta de *VPG* y, con base en ellos, se sancionó al entonces denunciado, su aplicación se efectuó de manera retroactiva en perjuicio del otrora diputado.

Precisó que, con base en el criterio de esta Sala Regional, la imposición de sanciones por la comisión de *VPG* debía ser acorde a la normativa legal vigente al momento en que se desplegó la conducta<sup>13</sup>.

Por tanto, declaró que los *Lineamientos* emitidos por el *Congreso Estatal* para sancionar a las y los servidores públicos sin superior jerárquico por infracciones en materia electoral, que fueron **creados con posterioridad a la comisión de los hechos constitutivos de VPG**, no eran aplicables al caso concreto.

En vía de consecuencia, revocó el procedimiento **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la **resolución** desde su inicio y el dictamen aprobado por el Pleno del *Congreso*

---

<sup>12</sup> Artículo 222. 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: [...] 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. **En caso de diputaciones se turnará a la Legislatura del Estado.**

<sup>13</sup> Véase SM-JE-143/2021.

*General* por el que se sancionó al entonces diputado denunciado e instruyó dar vista de nueva cuenta a ese órgano legislativo, sólo para el efecto de que determine la consecuencia jurídica que estime correspondiente, siempre y cuando esta se funde en lo dispuesto por el artículo 219 de la *Ley Electoral Local* publicada el primero de junio de dos mil diecisiete, es decir, aquella vigente al momento de los hechos.

Más allá de las razones brindadas en la resolución controvertida, esta Sala Regional considera adecuada la conclusión a la que arribó la responsable en cuanto a que la imposición de la sanción con motivo de la determinación de responsabilidad por parte del entonces diputado denunciado por la VPG cometida en perjuicio de la actora, debe ser acorde a las disposiciones contenidas en la *Ley Electoral Local* publicada el primero de junio de mil diecisiete, pues esta situación fue definida por este órgano jurisdiccional, en los diversos juicios resueltos a lo largo de la presente cadena impugnada.

En efecto, al resolver el juicio de la ciudadanía **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución**, esta Sala Regional concluyó que el procedimiento sancionador iniciado con motivo de la denuncia de la actora **debía sustanciarse y resolverse conforme al marco normativo vigente a su inicio**, tanto en su aspecto sustantivo como procedimental.

18

Como se sostuvo en ocasión de aquel juicio, en atención a las particularidades temporales de los hechos en controversia, los cuales sucedieron en dos mil diecinueve, por la propia remisión legislativa a las normas vigentes al inicio del procedimiento<sup>14</sup>, a partir de la definición que sobre estos aspectos realizó esta Sala Regional en el referido juicio ciudadano, es acertado considerar que las conductas denunciadas por la actora debieron ser analizadas y **sancionadas**, conforme al **marco normativo vigente en la época que ocurrieron**, como sostuvo la responsable.

Esto es, la sanción que se imponga al entonces denunciado debe fundarse en el artículo 219 de la *Ley Electoral Local* publicada el primero de junio de dos mil diecisiete, **sin tomar en cuenta las disposiciones normativas posteriores**<sup>15</sup>, como en el caso lo constituyen los *Lineamientos* creados por el *Congreso General* para sancionar a aquellos funcionarios que no tienen

---

<sup>14</sup> Conforme al artículo transitorio tercero de la *Ley Electoral Local* publicada en dos mil veinte, se dispuso que los asuntos que se encuentren en proceso a la entrada en vigor de la ley, se resolverían conforme a las disposiciones vigentes al momento en que iniciaron.

<sup>15</sup> Similar criterio que esta Sala Monterrey sostuvo al resolver el SM-JE-143/2021 y SM-JE-262/2021.



superior jerárquico así como a las diputaciones que cometan infracciones electorales, con fundamento en la fracción III, del artículo 222 de la *Ley Electoral Local* actual.

Lo anterior, en modo alguno constituye un perjuicio para la promovente como sostiene, pues el hecho de que la responsable determinara revocar el procedimiento del *Congreso Estatal* por estar fundado en disposiciones no aplicables en su ámbito temporal, resulta acorde a la finalidad de los órganos jurisdiccionales de garantizar una efectiva impartición de justicia y velar porque los actos de autoridad se emitan conforme al derecho vigente.

En ese mismo orden de ideas, la actora sostiene que el *Tribunal Local* inobservó lo mandado por esta Sala Regional al resolver el juicio de la ciudadanía **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución.**

**No asiste razón a la promovente**, toda vez que, se insiste, desde el origen de la presente cadena impugnativa este órgano jurisdiccional ha sido claro en definir que, atento a las particularidades del caso concreto, los hechos debían resolverse conforme a las disposiciones vigentes en el momento en que dio inicio el procedimiento administrativo respectivo.

De modo que el *Tribunal Local* estaba llamado a actuar conforme a lo instruido en los diversos precedentes de esta Sala Regional, en concreto, de acuerdo con lo ordenado en el juicio **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución**, donde se precisó que el *Consejo General* debía tomar en consideración la única conducta que actualizó la *VPG* denunciada y determinar, conforme a las disposiciones aplicables, las consecuencias y medidas de reparación integrales.

Lo anterior evidencia que la decisión del órgano responsable no resulta contraria a lo decidido por esta Sala Regional, pues el declarar que los *Lineamientos* no eran aplicables para sancionar al infractor, en modo alguno pretende eximirlo de su responsabilidad y de la posible consecuencia que resultare procedente.

En palabras llanas, lo resuelto por la responsable no debe entenderse en forma alguna como la posibilidad de desconocer la obligación del órgano legislativo para determinar, conforme a sus atribuciones y a la *Ley Electoral Local* publicada en dos mil diecisiete, **vigente al momento de los hechos**, la consecuencia jurídica o sanción que estime procedente, y menos aún, que deje de observarse lo ordenado por esta Sala Regional.

Adicionalmente, debe precisarse que este órgano jurisdiccional no mandató la creación de los *Lineamientos*, pues estos se emitieron por parte del *Congreso Estatal* expresamente para sancionar a las y los servidores públicos que no tienen superior jerárquico y a las diputaciones por la realización de conductas calificadas como infractoras a la normativa electoral, se insiste, con fundamento en la fracción III, artículo 222 de la *Ley Electoral Local* publicada en dos mil veinte. De ahí, lo infundado de sus alegaciones.

#### **4.5.2. No se vulneró el derecho de la actora a obtener una reparación integral por la VPG cometida en su contra**

##### **4.5.2.1. Marco normativo relativo a las medidas de reparación**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado sobre el derecho de las personas a que la violación a sus derechos humanos y los daños producidos sean reparados adecuadamente.

Al respecto, ha indicado que para el establecimiento de reparaciones se deben tomar en consideración las características y condiciones de identidad de las víctimas, lo cual implica tener en cuenta las perspectivas de género e interseccionalidad al momento de establecerlas.

20

A la par, la referida Corte Interamericana consideró que las reparaciones deben tener una vocación transformadora de la situación de tal forma que tengan un efecto no sólo restitutivo sino también correctivo, pues no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación<sup>16</sup>.

En lo que respecta a la materia electoral, la Sala Superior ha determinado<sup>17</sup> que, atendiendo a que el efecto directo de sus ejecutorias debe ser la restitución a los derechos de las y los afectados, si ello no es materialmente viable, debe optarse por una medida de reparación diversa, como lo pudieran ser la rehabilitación, la satisfacción y/o la garantía de no repetición, teniendo en cuenta el deber constitucional y convencional de asegurar la reparación integral a las personas que han sido objeto de un menoscabo en su esfera jurídica.

De igual forma se ha precisado, como lo ha dicho la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que la sentencia es, por sí misma, una medida de

---

<sup>16</sup> Caso González y otras [Campo Algodonero] vs. México, 16 de noviembre de 2009, párr. 450.

<sup>17</sup> Véase la sentencia incidental dictada en el juicio ciudadano SUP-JDC-1028/2020.



reparación de importancia; dependiendo de las particularidades del caso, esa medida puede ser suficiente como acto de reconocimiento de la afectación de la persona, pero no excluye la posibilidad de adoptar otras adicionales<sup>18</sup>.

En ese sentido, se deberán valorar las circunstancias específicas del caso, las implicaciones y gravedad de la conducta analizada, los sujetos involucrados, así como la afectación al derecho en cuestión, para definir las medidas más eficaces con el objeto de atender de manera integral el daño producido, como podrían ser las que se enuncian en la Ley General de Víctimas<sup>19</sup>:

- i) de restitución, para, de ser posible, restablecer el goce del derecho violado, así como en sus bienes y propiedades, si hubieren sido despojadas, en cualquier forma, de ellos.
- ii) de rehabilitación, para tratar de revertir las secuelas físicas, psicológicas, emocionales y sociales del hecho victimizante.
- iii) de compensación, para remediar económicamente todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos, incluyendo el error judicial.
- iv) de satisfacción, para subsanar, en la medida de lo posible, las afectaciones individuales y colectivas a la dignidad de quien ha sufrido un hecho victimizante, dentro de las cuales como se observa la revelación pública de la verdad, y el reconocimiento por los agentes del estado de la violación infligida.
- v) de no repetición, orientadas a generar las condiciones necesarias para evitar que los hechos victimizantes vuelvan a ocurrir.

Cabe señalar que ha sido criterio de la Sala Superior que las autoridades administrativas o jurisdiccionales -federales o locales- encargadas de la resolución de un procedimiento administrativo sancionador pueden dictar medidas de reparación si una infracción a la normativa electoral se traduce en vulneración a derechos político-electorales.

Así, aunque estas medidas no estén previstas en las leyes de la materia, deben determinarse valorando el daño causado y las circunstancias concretas

---

<sup>18</sup> Véase SUP-REP-0160/2020.

<sup>19</sup> Véase el Título Quinto, titulado "Medidas de reparación integral"; del artículo 67 al 78.

del caso, a fin de que resulten necesarias y suficientes para regresar las cosas al estado que guardaban<sup>20</sup>.

#### ❖ Derecho de acceso a la justicia

La línea de interpretación perfilada por la *Suprema Corte* ha establecido que el acceso a la justicia se traduce en el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera libre a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute tal decisión.

Este derecho, visto desde el aspecto formal, se refiere a la obligación de las autoridades de dar respuesta de manera pronta, completa, imparcial y gratuita a las solicitudes de los particulares [partes en un proceso] respetando las formalidades del procedimiento; sin que signifique, desde luego, que necesariamente se resolverá en forma favorable a los intereses del justiciable, sino sólo en los casos que en derecho proceda<sup>21</sup>.

22

En la visión de la Corte interamericana de Derechos Humanos el acceso de la justicia incluye el acceso al sistema judicial o al mecanismo institucional competente para atender el reclamo; el acceso a un buen servicio de justicia que brinde un pronunciamiento judicial o administrativo justo en un tiempo prudencial; y, por último, el conocimiento de los derechos por parte de los ciudadanos y de los medios para poder ejercerlos.

En su dimensión normativa, el acceso a la justicia se relaciona con derechos reconocidos en instrumentos internacionales de derechos humanos: el derecho a la tutela judicial, el derecho a un recurso efectivo y el derecho a la igualdad.

---

<sup>20</sup> Conforme a la tesis VII/2019, de rubro: MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DEBEN GARANTIZARLAS EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. Consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 12, número 23, 2019, p. 37.

<sup>21</sup> Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia 1a./J. 103/2017, de la Primera Sala de la *Suprema Corte*, de rubro: DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN, publicada en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, libro 48, noviembre de 2017, tomo I, p. 151 y como orientadora, la diversa tesis aislada XXXI de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SE RESPETA EN LA MEDIDA EN QUE SE ATIENDEN LOS ASPECTOS FORMAL Y MATERIAL EN QUE SE MANIFIESTA, publicada en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXIII, mayo de 2011, p. 1105.



Este conjunto de derechos tiene por objeto garantizar el acceso a un órgano jurisdiccional predeterminado, independiente e imparcial que decida basándose en el derecho, tras un proceso que respete las garantías procesales, en un sistema que las prevea y donde el acceso sea garantizado a todas las personas, sin distinciones que no puedan ser justificadas con argumentos objetivos y razonables.

En el sentido de interpretación dado a este derecho, el Estado tiene obligaciones “negativas” y “positivas”: debe abstenerse de realizar acciones que dificulten o imposibiliten el acceso a la justicia y, al mismo tiempo, se encuentra obligado a tomar acciones que garanticen el efectivo acceso a la justicia de todos por igual. Esta faz “positiva” requiere que el Estado tome medidas de distinta naturaleza –administrativas, legislativas, e incluso jurisdiccionales– para remover los obstáculos que dificultan el efectivo acceso a la justicia.

#### 4.5.2.2. Caso concreto

La promovente sostiene que la decisión del *Tribunal Local* vulneró su derecho de acceso a la justicia y reparación integral, pues al declarar inaplicables los *Lineamientos* dejó de advertir que no existe disposición alguna en el Estado de Querétaro prevista para sancionar las conductas ilícitas del entonces denunciado.

De modo que, en su concepto, se dejó de considerar el derecho que tiene a una reparación integral, para efectos de que, como víctima, no vuelva a sufrir la misma vulneración a sus derechos humanos.

**Debe desestimarse** el motivo de disenso expuesto.

En consideración de este órgano jurisdiccional, la actora parte de una premisa inexacta pues, como se precisó en el apartado previo, la revocación del procedimiento llevado a cabo por el *Congreso Estatal* no tiene como consecuencia que el otrora denunciado quede exento de responsabilidad.

La decisión controvertida, se insiste, debe entenderse sólo para el efecto de que la sanción a imponer, con motivo de los actos constitutivos de *VPG* cometidos en perjuicio de la actora, se determine de acuerdo a las disposiciones legales vigentes al momento de los hechos y de conformidad con el inicio el procedimiento sancionador atinente, es decir, en atención a la *Ley Electoral Local* publicada en dos mil diecisiete.

Como se expuso, la responsable, además de revocar lo instruido en el procedimiento **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución** y el dictamen aprobado por el Pleno del *Congreso Estatal* mediante el cual amonestó públicamente al diputado denunciado, dio vista al referido órgano legislativo para que, conforme al artículo 219 de la *Ley Electoral Local* de dos mil diecisiete, determinara lo correspondiente en el ámbito de su competencia.

El dispositivo mencionado establece que, cuando las autoridades o los servidores públicos de la Federación, Estado o Municipios incumplan las disposiciones de ese ordenamiento, entre otros, el *Consejo General* 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.

A su vez, la fracción II, del artículo señalado prevé que el superior jerárquico a que se refiere el inciso anterior, deberá comunicar al *Consejo General* las medidas adoptadas y, en su caso, las sanciones aplicadas.

De modo que, si bien, el referido numeral no establece sanción alguna por la infracción cometida por el servidor público, ello no significa que no corresponda una consecuencia ante el actuar antijurídico atribuido a **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución**

24

Esto es así, pues en criterio de la Sala Superior, este tipo de preceptos constituyen una norma de eficacia indirecta que requiere de la intervención normativa de una fuente diversa para ser operativa, ya que en ellas se establece únicamente el cauce que debe darse cuando se verifique una infracción a la normativa electoral por parte de las personas servidoras públicas, a través de un acto posterior de carácter constitutivo o sancionatorio, por lo que corresponde al órgano o superior jerárquico a quien se le da vista justificar normativamente la imposición de las consecuencias jurídicas relativas<sup>22</sup>.

Por tanto, si el precepto en cuestión contiene una remisión para que ante cualquier incumplimiento de las autoridades de los tres niveles de gobierno se dé vista al superior jerárquico o al que haga las veces de tal, se debe entender para efectos de que dicha persona u órgano, según se trate, como en el caso,

---

<sup>22</sup> Véase lo resuelto en el expediente SUP-REP-312/2021 y acumulados.



el *Congreso Estatal*, en el ámbito de sus atribuciones, establezca fundada y motivadamente la sanción que resulte aplicable.

Lo anterior, en consideración de este órgano colegiado, no genera incertidumbre ni conlleva a la inexistencia de una consecuencia por el actuar ilícito determinado, como asume la promovente, sino que hace efectivo y funcional el régimen administrativo sancionador cuando se trata de la comisión de infracciones en materia electoral cometidas por las y los servidores públicos de los tres órganos de gobierno.

En ese sentido, al quedar demostrada la responsabilidad de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de **la resolución**, en su carácter de diputado de la legislatura local, por las declaraciones que actualizaron la *VPG* denunciada por la actora, debe estimarse correcta la vista ordenada al *Congreso Estatal*, porque a través de esta le será posible fincar las responsabilidades o consecuencias jurídicas atinentes<sup>23</sup> en el ámbito de sus atribuciones y competencia.

De ahí que resulte inexacto lo manifestado por la actora en cuanto a que no existe disposición alguna en la legislación del Estado de Querétaro a través de la cual se pueda imponer una sanción al entonces denunciado.

Esto es así, pues atendiendo a las particularidades de este asunto, se considera que el *Congreso Estatal* debe, en todo caso, realizar el ejercicio de calificación de la falta e individualización de la sanción atinente, acorde al nivel de gravedad de la infracción, en términos de la *Ley Electoral Local* publicada en dos mil diecisiete, conforme al ámbito de sus facultades y competencia.

Sin que pase desapercibido para este órgano jurisdiccional que, en términos del artículo 180 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, la Contraloría Interna es la dependencia encargada de recibir quejas, denuncias e inconformidades de orden administrativo y substanciar los procedimientos de responsabilidad que deban instaurarse en contra de los servidores públicos del *Congreso Estatal*.

De modo que, si bien la citada Contraloría no es un órgano que sea jerárquicamente superior a las diputaciones, sí tiene facultades para conocer

---

<sup>23</sup> En similares términos resolvió esta Sala Regional el juicio SM-JDC-051/2016.

de las faltas cometidas por las y legisladores y dictaminar las sanciones atinentes<sup>24</sup>.

De ahí que no asista razón a la actora cuando indica que no existe sanción alguna para imponer al denunciado, pues la vista dada al *Congreso Estatal* tiene esa finalidad y, como se observa, sí existe un órgano interno del poder legislativo encargado de determinar las consecuencias jurídicas que correspondan por las faltas cometidas en el ejercicio de su cargo por parte del diputado infractor.

Siempre y cuando para ello se respete la obligación de todas las autoridades de actuar conforme a la legislación que resulta aplicable en su ámbito temporal y espacial, como se mandata en el presente asunto.

En otro orden de ideas, se considera que **no asiste razón** a la actora cuando afirma que el *Tribunal Local* dejó de considerar el derecho que tiene a una reparación integral, para que, como víctima de *VPG*, no se vulneren sus derechos humanos nuevamente.

La promovente pierde de vista que el Tribunal responsable en modo alguno ordenó que no se impusiera una sanción al otrora denunciado, como se ha expuesto reiteradamente en este fallo; además, inobserva que el *Consejo General*, al emitir la resolución que dio cumplimiento a la sentencia dictada en el juicio **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución**, determinó, adicional a la vista dada al *Congreso Estatal*, otras medidas de reparación como garantías de no repetición y de satisfacción, las cuales se encuentran firmes y tienen como finalidad subsanar, en la medida de lo posible, las afectaciones sufridas por el hecho victimizante y generar las condiciones necesarias para evitar que los hechos constitutivos de *VPG* vuelvan a ocurrir.

De modo que la sanción en la cual centra su agravio la promovente constituye una herramienta disuasoria más para efectos de prevenir la comisión de conductas infractoras como la determinada en el caso, la cual se acompañó de otras medidas de reparación de carácter restitutivo y correctivo, como la acreditación por parte del servidor público, mediante la constancia respectiva, de un curso relativo a la prevención, atención y erradicación de *VPG* o la

---

<sup>24</sup> Resulta orientador lo sostenido por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-087/2019.



implementación de una instancia encargada de atender esta problemática al interior del *Congreso Estatal*, entre otras.

De ahí lo infundado del argumento de la promovente, pues resulta inexacto considerar que, con motivo de la decisión del *Tribunal Local* de reponer el procedimiento a través del cual se amonestó públicamente al otrora denunciado, se inobserve la implementación de las otras medidas de reparación correspondientes, las cuales fueron previamente determinadas por el *Congreso Estatal*.

## 5. RESOLUTIVO

**ÚNICO.** Se **confirma**, por las razones dadas, la resolución controvertida.

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

### NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, con el voto aclaratorio del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**VOTO ACLARATORIO QUE EMITE EL MAGISTRADO ERNESTO CAMACHO OCHOA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SM-JDC-945/2021, PORQUE EN EL JUICIO PRECEDENTE, RESPECTO A LAS MANIFESTACIONES ATRIBUIDAS AL DENUNCIADO, CON INDEPENDENCIA DE QUE PUDIERAN ACTUALIZAR UNA POSIBLE VPG, CONSIDERÉ QUE NO ERAN SUSCEPTIBLES DE SER REVISADAS EN EL ÁMBITO ELECTORAL, POR SUSCITARSE EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PARLAMENTARIO, DENTRO DEL RECINTO LEGISLATIVO, ANTE LO CUAL, ESTIMÉ QUE DEBÍA SER EL CONGRESO LOCAL EL QUE LAS ANALIZARA EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, SIN EMBARGO, EMITO EL PRESENTE VOTO, PORQUE COMO MAGISTRADO INTEGRANTE DEL PLENO DE ESTA SALA MONTERREY, DESDE LUEGO, TENGO EL DEBER DE ACATAR Y VELAR POR EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS APROBADAS POR ESTA SALA, CON**

**INDEPENDENCIA DE QUE EN SU MOMENTO HUBIERA VOTADO EN CONTRA DE LA MISMA<sup>25</sup>.**

**Esquema**

**Apartado A.** Sentencia principal adoptada por la mayoría de las magistraturas de esta Sala, y voto diferenciado, en contra o particular

**Apartado B.** Esencia o alcance del voto aclaratorio

**Apartado C.** Desarrollo del voto aclaratorio

**Apartado A. Sentencia principal adoptada por la mayoría de las magistraturas de esta Sala y voto diferenciado, en contra o particular**

**1. Sentencia aprobada por la mayoría.** El 5 de noviembre de 2020, la Sala Monterrey, con el voto mayoritario de las magistraturas Claudia Valle Aguilasochi y Yairsinio David García Ortiz, determinaron que **debía revocarse** la sentencia del Tribunal de Querétaro, que confirmó la resolución del Instituto Local que declaró la inexistencia de VPG; porque la mayoría de las magistraturas consideraron que las manifestaciones **realizadas en la Sesión del Pleno** de la **Legislatura LIX** de Querétaro, de 12 de septiembre de 2019, atribuidas al Diputado Local de Querétaro, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la resolución**, en las que señaló que: ***“estuve a punto de caer en la tentación de recordar los resultados de la elección anterior en Querétaro, y además cómo llegó a su encargo”***, sí configuraron VPG, pues buscaban deslegitimar el acceso de la denunciante a un cargo público similar al que él ocupa y demeritar o restarle valor a su arribo a una posición de poder y de representación popular, descalificando implícitamente su total derecho a ello y valía de integrar el órgano legislativo, lo que escapa a la libertad de expresión (SM-JDC-328/2020).

28

**2. Voto diferenciado, en contra o particular del magistrado Ernesto Camacho Ochoa**

Al resolver dicho asunto, **emití voto diferenciado**, bajo la consideración esencial de que, a mi parecer, **las manifestaciones en cuestión** se realizaron en el contexto del **debate parlamentario**, por lo que tendrían que ser analizadas, necesariamente, por el órgano legislativo.

Así, para el suscrito, en su oportunidad, **a diferencia** de lo que consideró la mayoría de las Magistraturas de esta Sala Regional, las manifestaciones

---

<sup>25</sup> Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 174, segundo párrafo, y 180, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48, último párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y con apoyo de la Secretaría de Estudio y Cuenta Ana Cecilia Lobato Tapia.



atribuidas al denunciado, con independencia de que pudieran actualizar una posible VPG, no eran susceptibles de ser revisadas en el ámbito electoral, precisamente, **por suscitarse en el contexto del debate parlamentario, dentro del recinto legislativo**, ante lo cual, debe ser el propio **Congreso Local** el que las analice en el ámbito de sus atribuciones.

Por tal motivo, a mi consideración, era innecesaria la revocación sobre ese hecho, dada que su naturaleza no era susceptible de ser revisada por las autoridades electorales, al no ser competentes.

### **Apartado B. Esencia o alcance del voto aclaratorio**

No obstante, emito el presente voto aclaratorio, porque como magistrado integrante del Pleno de esta Sala Monterrey, desde luego, tengo el deber de acatar y velar por el cumplimiento de las sentencias aprobadas por esta Sala, con independencia de que en su momento hubiera votado en contra de la misma, pues, **jurídicamente, lo decidido por esta Sala sobre la controversia, debe ser atendido y no debe volver a ser objeto de análisis en esta decisión.**

### **Apartado C. Desarrollo del voto aclaratorio**

#### **1.1. Fuerza normativa de los criterios emitidos por un tribunal de revisión, o deber de cualquier persona de actuar en apego a lo dispuesto en una sentencia previa**

Las sentencias emitidas en los juicios o recursos deben cumplirse por las autoridades, los tribunales y sus integrantes (con independencia de que se comparta en sus términos o en parte el criterio en ellas contenido), derivado del mandato directo del artículo 17 de la Constitución y lo dispuesto por la SCJN.

**1.2.** En ese sentido, la sentencia emitida por esta Sala Monterrey, al resolver el juicio SM-JDC-328/2020, en principio, debía cumplirse, con independencia de la votación minoritaria, por lo que, el Instituto Local, debía tomar en consideración la única conducta que actualiza la VPG y determinar conforme a las disposiciones aplicables, las consecuencias y medidas de reparación integrales.

#### **2. Precisión o alcance de la aclaración**

Sin embargo, como anticipé, **en el actual voto aclaratorio únicamente acepto el sentido propuesto por la mayoría que integra la Sala Monterrey, porque, en principio, la sentencia tenía que cumplirse, aunque como ya se indicó**, desde mi perspectiva, en su oportunidad, esta Sala Monterrey no debió analizar las manifestaciones atribuidas al denunciado, porque con independencia de que pudieran actualizar una posible VPG, no eran susceptibles de ser revisadas en el ámbito electoral, precisamente, por suscitarse en el contexto del debate parlamentario, dentro del recinto legislativo, ante lo cual, debe ser el propio Congreso Local el que las analice en el ámbito de sus atribuciones

No obstante, **reitero y aclaro que esto únicamente atiende al deber de acatar lo dispuesto por las sentencias emitidas por este Pleno**, porque lo decidido por el Pleno de esta Sala me vincula, pero con todo respeto para la mayoría, aclaro y reitero que estuve en contra de la decisión de fondo y, por ende, en el presente voto preciso que mi posición actual sobre lo decidido en el juicio únicamente deriva de lo aprobado por la mayoría.

De ahí que, únicamente, derivado del carácter vinculante que tienen las ejecutorias emitidas por esta Sala, con independencia de que haya votado en contra en aquel diverso juicio, presento el actual voto aclaratorio.

*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 dictan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.*

30

**Referencia:** Páginas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 11, 12, 16, 17, 18, 19, 24, 25, 26 y 28.

**Fecha de clasificación:** Trece de octubre de dos mil veintiuno.

**Unidad:** Ponencia de la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho.

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

**Periodo de clasificación:** Sin temporalidad por ser confidencial.

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

**Motivación:** En virtud de que mediante auto de turno dictado el veinte de septiembre de dos mil veintiuno, se ordenó tomar las medidas correspondientes de protección de los datos personales efectuada en la instancia anterior, a fin de evitar la difusión no autorizada de esa información.

**Nombre y cargo del titular de la unidad responsable de la clasificación:** Karen Andrea Gil Alonso, Secretaria de Estudio y Cuenta adscrita a la Ponencia de la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho.