

RECURSO DE APELACIÓN/JUICIO LOCAL DE DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES.

EXPEDIENTE: TEEQ-RAP/JLD-37/2015.

ACTORA: MALLOLA ZAMORANO LEDESMA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO DISTRITAL XIV DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO CON SEDE EN CADEREYTA DE MONTES.

TERCERO INTERESADO. NICACIO ESTRADA BOCANEGRA.

MAGISTRADA PONENTE: CECILIA PÉREZ ZEPEDA.

SECRETARIOS DE ACUERDOS Y PROYECTISTAS: ROCÍO GUADALUPE VERBOONEN BAZÁN, URIEL IVÁN CHÁVEZ AGUILAR Y AGUSTÍN GÓMEZ PATIÑO.

AUXILIAR DE PONENCIA: MARÍA VALERIA ALCÁNTARA TORRES.

Santiago de Querétaro, Querétaro a doce de agosto del dos mil quince.

SENTENCIA definitiva que declara **improcedente** la ampliación de demanda intentada por la parte actora, **revoca** las constancias de asignación de la tercera regiduría por el principio de representación proporcional y **ordena** al *Consejo Distrital* expida las constancias de asignación referentes a la tercera regiduría por el principio de representación proporcional del citado Municipio.

GLOSARIO:

| | |
|-----------------------------------|--|
| <i>Consejo Distrital.</i> | Consejo Distrital XIV del Instituto Electoral del Estado de Querétaro con sede en Cadereyta de Montes. |
| <i>Ley de Medios.</i> | Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro. |
| <i>Tribunal Electoral.</i> | Tribunal Electoral del Estado de Querétaro. |













Proceso Electoral. Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, para renovar los cargos de Gobernador Diputados y Ayuntamientos.

Sala Regional. Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente Segunda Circunscripción Plurinominal.

1. ANTECEDENTES:

- 1.1 **Inicio del Proceso Electoral.** El uno de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro declaró el inicio del *Proceso Electoral*.
- 1.2 **Registro de la fórmula de Ayuntamiento presentada por el Partido Verde Ecologista de México.** El cuatro de abril del año en curso en Sesión Extraordinaria el *Consejo Distrital* resolvió sobre el registro de la fórmula de Ayuntamiento y lista de Regidores por el principio de representación proporcional, presentada por el Partido Verde Ecologista de México, ocupando el primer sitio de la lista mencionada la ciudadana Mallola Zamorano Ledesma y Ma. Del Socorro Vega Leal, en cuanto propietaria y suplente respectivamente, declarando la procedencia de dicho registró.
- 1.3 **Jornada Electoral.** El siete de junio de dos mil quince, se llevó a cabo la jornada electoral, correspondiente al *Proceso Electoral*.
- 1.4 **Sesión de cómputo y declaración de validez de la elección.** El nueve de junio de la presente anualidad, el *Consejo Distrital*, inició sesión de cómputo distrital, para concluir la el diez del mismo mes y año, en la misma se declaró la validez de la elección del Ayuntamiento y se expidieron las Constancias de Mayoría en favor de la fórmula registrada por el Partido Acción Nacional, los resultados del cómputo total de la elección, fueron los siguientes:

| PARTIDO POLÍTICO | | VOTOS | |
|---|--------------------------|-------|--------------------------------------|
|  | PARTIDO ACCIÓN NACIONAL. | 9586 | Nueve mil quinientos ochenta y seis. |

| | | | |
|---|---------------------------------------|------|---|
|  | PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. | 6925 | Seis mil novecientos veinticinco. |
|  | PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA. | 217 | Doscientos diecisiete. |
|  | MOVIMIENTO CIUDADANO. | 362 | Trescientos sesenta y dos. |
|  | NUEVA ALIANZA. | 587 | Quinientos ochenta y siete. |
|  | PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO. | 2211 | Dos mil doscientos once. |
|  | ENCUENTRO SOCIAL. | 261 | Doscientos sesenta y uno. |
|  | MORENA. | 298 | Doscientos noventa y ocho. |
|  | PARTIDO HUMANISTA. | 496 | Cuatrocientos noventa y seis. |
|  | PARTIDO DEL TRABAJO. | 170 | Ciento setenta |
|  | HUGO AMADO MUÑOZ FLORES. | 6659 | Seis mil seiscientos cincuenta y nueve. |
| CANDIDATOS NO REGISTRADOS. | | 15 | Quince |
| VOTOS NULOS. | | 1267 | Mil doscientos sesenta y siete. |
| Total de la votación | | 2954 | Veintinueve mil novecientos cincuenta y cuatro. |



Acto seguido el *Consejo Distrital*, realizó la asignación de las regidurías por el principio de Representación Proporcional del Ayuntamiento de Cadereyta de Montes, Querétaro, ello conforme a las reglas que marca el artículo 160 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, siendo del tenor siguiente:

| NÚMERO DE LA REGIDURÍA | PARTIDO POLÍTICO | NOMBRES DE LOS CANDIDATOS |
|------------------------|--------------------------------------|---|
| 1ª REGIDURÍA | PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL | PROPIETARIA ANA KARINA ESTRADA SALINAS |
| | | SUPLENTE GABRIELA DIAZ VEGA |
| 2ª REGIDURÍA | CANDIDATURA INDEPENDIENTE | PROPIETARIO HUGO ARMANDO MUÑOZ FLORES |
| | | SUPLENTE NOEL RAMÓN FLORES HERNÁNDEZ |
| 3ª REGIDURÍA | PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO | PROPIETARIO NICACIO ESTRADA BOCANEGRA |
| | | SUPLENTE LUIS GERARDO TREJO BARRÓN |

- 1.5 **Interposición del medio de impugnación.** Inconforme con la determinación anterior, el catorce de junio de dos mil quince, Mallola Zamorano Ledesma en su carácter de candidata a Regidora por el principio de representación proporcional postulada por el Partido Verde Ecologista de México, interpuso ante la autoridad responsable, el presente medio de impugnación, asimismo el diecinueve del mismo mes y año fue presentada una ampliación de demanda.
- 1.6 **Remisión del expediente al *Tribunal Electoral*.** El diecinueve de junio de dos mil quince, se recibió en Oficialía de Partes de este *Tribunal Electoral*, el oficio número CDXIV/413/2015, suscrito por la Licenciada Leonor Trejo Martínez, Secretaria Técnica del *Consejo Distrital*, a través del cual remitió el expediente formado con motivo del presente Recurso de Apelación y rindió el informe circunstanciado de ley.
- 1.7. **Turno y Trámite.** Mediante proveído dictado en la misma fecha, la Magistrada Presidenta de este *Tribunal Electoral*, ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave **TEEQ-RAP/JLD-37/2015** y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Cecilia Pérez Zepeda, para los efectos previstos en los artículos 79 y 80 de la *Ley de Medios*, acto que se cumplimentó al día siguiente.
- 1.8 **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En consecuencia la Magistrada encargada de la instrucción, en diversas fechas, dictó acuerdos en los que radicó, requirió, admitió y cerró instrucción en el expediente en que se actúa.

2. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA:

El *Tribunal Electoral* tiene jurisdicción y el Pleno es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación, en términos de los artículos 19 y 73, de la *Ley de Medios* y 31 apartado B, fracciones I de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, así como de conformidad con el Acuerdo Plenario dictado dentro del acuerdo general de este Órgano Jurisdiccional, con clave de identificación TEEQ-AG-1/2014, en virtud de que se trata de un medio

de impugnación en el que la parte actora plantea la vulneración a sus derechos político-electorales, vinculados a la elección del Ayuntamiento del Municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro.

3. AMPLIACIÓN DE DEMANDA:

Como ha quedado precisado en los antecedentes de esta ejecutoria, la actora presentó el diecinueve de junio de la presente anualidad, un escrito, el cual es susceptible de ser considerado como una ampliación de demanda, por consiguiente se analizará su procedencia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha emitido sendos criterios jurisprudenciales¹, en los cuales ha establecido la procedencia de la ampliación de demanda en los medios de impugnación en materia electoral, siempre y cuando se actualicen los siguientes requisitos:

- 1 Que se trate de hechos supervenientes.
- 2 Que se promueva dentro del plazo de cuatro días señalado por la ley, contados a partir de la notificación o de que se tenga conocimiento de los actos.

En el caso, la actora acudió a ampliar su demanda, agregando consideraciones lógico-jurídicas, tendente a reforzar su planteamiento inicial, para ello atrajo como suyos los razonamientos vertidos por la *Sala Regional* al resolver el expediente SM-JDC-287/2015 y sus Acumulados, además de invocar la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De lo anterior se obtiene que no se actualiza el primer elemento que debe concurrir para la procedencia de la ampliación de la demanda, porque la actora no introduce hechos o aspectos novedosos que hubiera desconocido al momento de promover el medio de impugnación.

¹ Jurisprudencia número 18/2008, de rubro "**AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR**", y Jurisprudencia número 13/2009, de rubro "**AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DE IGUAL PLAZO AL PREVISTO PARA IMPUGNAR (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES)**"; publicadas en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En efecto, los razonamientos que se amplían versan por una parte, sobre la determinación adoptada por la *Sala Regional* en temas de paridad de género en la postulación e integración de cargos colegiados de elección popular, y por la otra se limita a señalar de manera literal el contenido de ciertos artículos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, referentes a las garantías judiciales.

En estas condiciones, al no darse los supuestos antes precisados, resulta **improcedente** la ampliación de la demanda formulada por la promovente.²

4. CUESTIÓN PRELIMINAR:

Previo a comenzar con el análisis sustancial de la cuestión planteada, se considera necesario tener en cuenta que en el presente caso no es materia de controversia los resultados de cómputo, la expedición de Constancias de Mayoría y la declaración de Validez, todas de la elección del Ayuntamiento de Cadereyta de Montes, por lo cual es de considerarse que han quedado firmes.

Por otra parte, no es óbice señalar, que ha sido criterio reiterado por este *Tribunal Electoral* que se debe suplir la deficiencia en la expresión de los conceptos de agravios, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos narrados; pues es el juzgador quien debe analizar cuidadosamente la demanda correspondiente, a fin de atender a lo que quiso decir el recurrente y no a lo que aparentemente dijo, ello con el objeto de determinar con mayor grado de aproximación la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta impartición de justicia en materia electoral.

Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia 04/99, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es del tenor siguiente:
"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR

² Similar criterio fue sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, identificado con clave SUP-JDC-1005/2015.

DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”³.

Ahora bien, una vez hechas las acotaciones anteriores, lo conducente es analizar el escrito de demanda a efecto de estar en aptitud de emitir las consideraciones pertinentes respecto al motivo de disenso expuesto por la enjuiciante.

5. ESTUDIO DE FONDO:

Del escrito de demanda presentado por la actora Mallola Zamorano Ledesma, se desprende que esencialmente se queja de que el *Consejo Distrital* sin fundar y motivar no la tomó en cuenta para la asignación de la tercera regiduría de representación proporcional del Ayuntamiento de Cadereyta de Montes, e indebidamente entregó la constancia de designación a Nicacio Estrada Bocanegra.

Para sostener su dicho arguye que, no existe razón para no haberla tomado en cuenta para la asignación de tercera regidora de representación proporcional del citado Municipio, además que por cuestión de género le correspondería tal asignación, ello si se toma en cuenta que la primera regiduría por representación proporcional fue asignada a una mujer y la segunda recayó asignada a un hombre, en consecuencia la tercera —*bajo análisis*—, debió corresponderle a la ahora apelante.

En concepto de este *Tribunal Electoral*, lo alegado por la actora es **sustancialmente fundado y suficiente para revocar la asignación impugnada**, ello en base a las siguientes consideraciones.

En principio es dable asentar que la obligación de fundar un acto o determinación de autoridad se encuentra establecida en el artículo 16 de la *Constitución Federal*, la cual se traduce en el deber, por parte de la autoridad emisora, de expresar con claridad y precisión los preceptos legales aplicables al caso concreto, es decir, debe citar las disposiciones normativas que rigen la medida adoptada.

³ Publicada en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17.

Por su parte, la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar a la emisión del acto reclamado, estableciéndose las circunstancias especiales, las causas inmediatas que sirvan de sustento para el pronunciamiento de dicho acto, con lo cual se tiende a demostrar razonadamente que determinada situación de hecho produce la actualización de los supuestos comprendidos en las normas invocadas en ese acto de autoridad.

Por lo tanto, resulta inevitable la debida adecuación entre los motivos invocados y las reglas aplicables⁴.

En este sentido, podrá apreciarse que se violenta la garantía de fundamentación y motivación cuando la autoridad no invoque apropiadamente los preceptos legales en los que respalde su criterio.

Es necesario, partir de la diferencia que existe entre la falta e indebida fundamentación y motivación, toda vez que por la primera se entiende el alejamiento general de la cita de la norma en que descansa una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la segunda se actualiza cuando en el acto se citan preceptos legales, pero no son adaptables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponde al caso específico, objeto de decisión.

Lo anterior cobra relevancia demostrativa, a la luz de la siguiente jurisprudencia, cuyo título y contenido son los sucesivos:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA. Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste"⁵.

⁴ Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado en la Jurisprudencia número V.2º. J/32, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, año 1992, página 49, cuyo rubro es del tenor siguiente: **"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN"**.

⁵ Jurisprudencia número I.6º.C. J/52, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, año 2007, página 2127

Bajo esa línea de argumentación, del caso bajo análisis, se desprende que, el *Consejo Distrital* no fundó y motivó el por qué no tomó en cuenta a la ahora actora para la asignación de la tercera regiduría por representación proporcional, simplemente designó de manera subjetiva al candidato que ocupaba la segunda posición de la lista registrada por el Partido Verde Ecologista de México, pasando por alto que la ahora actora estaba registrada en la primera posición de la citada lista.

Lo anterior cobra relevancia demostrativa con la siguiente transcripción:

*"PRESIDENTE DEL CONSEJO: SECRETARIA CONTINUÉ CON EL SIGUIENTE PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA -----
SECRETARIA TÉCNICA: EL SIGIENTE PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA, ES EL RELATIVO LA ASIGNACIÓN DE REGIDORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, POR LO QUE SE PROCEDERÁ EN TÉRMINOS DE LO ESTABLECIDO POR LOS ARTÍCULOS 159 Y 160 DE LA LEY ELECTORAL, QUE A LETRA CITAN: -----*

[...]

PRESIDENTE DEL CONSEJO: HAGO DEL CONOCIMIENTO DE LOS INTEGRANTES DE ESTE CONSEJO ELECTORAL, QUE PARA EL DESARROLLO DE LOS PRECEPTOS LEGALES YA SEÑALADOS, LA SECRETARÍA TÉCNICA SE AUXILIARÁ DE UN MECANISMO DE CATÁCTER INFORMÁTICO, EL CUÁL PROPORCIONARÁ LA ASIGNACIÓN DE REGIDORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN LOS TÉRMINOS DE LEY.

*SECRETARIA TÉCNICA: UNA VEZ EJECUTADAS LAS OPERACIONES ARITMÉTICAS, EL RESULTADO DE LA ASIGNACIÓN DE REGIDORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL ES: -----
PRIMERA REGIDURÍA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL CORRESPONDE AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, SIENDO LA REGIDORA LA C. ANA KARINA ESTRADA SALINAS; LA SEGUNDA REGIDURÍA CORRESPONDE A LA CANDIDATURA INDEPENDIENTE, SIENDO EL REGIDOR EL C. HUGO AMADO MUÑOZ FLORES, Y LA TERCERA REGIDURÍA CORRESPONDE AL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, SIENDO EL REGIDOR EL C. NICACIO ESTRADA BOCANEGRA.⁶*

(Lo resaltado es propio).

Como puede observarse de la lectura de los argumentos anteriores, el *Consejo Distrital* no funda ni motiva su determinación relacionada con la asignación del o la candidata que debía ocupar tal posición.

⁶ Véase fojas 284 a la 286 del expediente en que se actúa.

Ahora bien, en cuanto al argumento relacionado a la paridad de género es necesario señalar que la *Sala Regional* sostuvo al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano SM-JDC-287/2015, que la finalidad del Principio constitucional de paridad no se limita al establecimiento de reglas encaminadas únicamente a regular la postulación de candidatos, y sólo de algunos de los cargos públicos, sino que debe trascender hacia el equilibrio entre hombres y mujeres en la integración de la totalidad de los órganos públicos estatales, tanto en la postulación, como en el acceso y ejercicio de la función pública, a efecto de que dicha simetría se vea reflejada en la actuación gubernamental.

Del mismo modo sustentó que, en Querétaro la obligación de los partidos políticos de observar el principio de paridad de género en la postulación de sus abanderados recae en las candidaturas para integrantes del congreso local y en las listas de miembros de cada uno de los ayuntamientos por ambos principios — *mayoría relativa y representación proporcional*—. Sin embargo, la efectiva observancia del principio de paridad no se cumple únicamente con la postulación del mismo número de mujeres y hombres como candidatos, sino que, además, es necesario que la postulación sea en condiciones de igualdad de oportunidades, es decir, que el mismo número de personas por ambos géneros tengan una posibilidad real de ocupar el cargo e integrar los órganos públicos.

En este sentido, el principio de alternancia consiste en la integración de los cargos de elección popular bajo el esquema — *mujer-hombre-mujer o viceversa hombre-mujer-hombre*—; esto es, en su integración se debe alternar entre los candidatos de diferente género, lo cual constituye una norma derivada de la paridad de género cuya finalidad es evitar que las cuotas de género sean cubiertas con las peores posiciones, que se traduzca en un fraude a la ley.⁷

Para alcanzar tal finalidad, como ya se mencionó el principio de paridad debe ser observado tanto en la postulación de las candidaturas como en la asignación para la integración de los órganos del Estado.

⁷ Criterio asumido por la *Sala Superior* al dictar, la sentencia del Recurso de Reconsideración identificado con clave SUP-REC-112/2013.

Bajo ese tenor como ha quedado precisado anteriormente, en el caso que ahora nos ocupa, Mallola Zamorano Ledesma, hace valer como agravio la asignación de Nicacio Estrada Bocanegra, como tercer regidor por el principio de representación proporcional en el Ayuntamiento de Cadereyta de Montes, Querétaro, al no haber observado el principio de alternancia en la integración del citado órgano colegiado.

Según consta en el acta de sesión de cómputo distrital la cual obra en el expediente en que se actúa, la integración del Ayuntamiento de Cadereyta de Montes, quedó de la siguiente manera:

| | CARGO DEL AYUNTAMIENTO | NOMBRE(S) | GENERO |
|----|--|---|--------|
| 1 | PRESIDENTE MUNICIPAL | León Enrique Bolaño Mendoza | Hombre |
| 2 | 1 ^{ER} SINDICO | Propietario: Cuauhtémoc Morales Olivera Suplente: Omar Chávez Almaraz | Hombre |
| 3 | 2 ^{DO} SINDICO | Propietario: M ^a . Rosalva Ledesma Reséndiz Suplente: Ma. De Lourdes Montes López | Mujer |
| 4 | 1 ^{ER} REGIDOR DE MAYORIA RELATIVA | Propietario: Norma Araceli Vega González Suplente: Adriana Vega Trejo | Mujer |
| 5 | 2 ^{DO} REGIDOR DE MAYORIA RELATIVA | Propietario: Mayro Moran Martínez Suplente: Leonardo Vargas Reséndiz | Hombre |
| 6 | 3 ^{ER} REGIDOR DE MAYORIA RELATIVA | Propietario: Hortencia Hurtado Olivera Suplente: Gladiola Mendoza Mora | Mujer |
| 7 | 4 ^{TO} REGIDOR DE MAYORIA RELATIVA | Propietario: Isidoro Méndez Espinoza Suplente: José Ramón Lira Luna | Hombre |
| 8 | 1 ^{ER} REGIDOR DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL | Propietaria: Ana Karina Estrada Salinas Suplente: Gabriela Díaz Vega | Mujer |
| 9 | 2 ^{DO} REGIDOR DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL | Propietario: Hugo Armando Muñoz Flores Suplente: Noel Ramón Flores Hernández | Hombre |
| 10 | 3 ^{ER} REGIDOR DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL | Propietario: Nicacio Estrada Bocanegra Suplente: Luis Gerardo Trejo Barrón | Hombre |



De la tabla se advierte a meridiana claridad que no se cumplió con los principios de paridad y alternancia en la integración del Ayuntamiento del Municipio de Cadereyta de Montes, ya que como se aprecia el mismo quedó integrado con seis hombres y cuatro mujeres, lo cual por si solo vulnera la normatividad electoral y constituye un retroceso en el fortalecimiento de la participación política de la mujer, además de que no existe alternancia de género, en las posiciones identificadas con los números 2, 4 y 10.

Al respecto, es necesario señalar que en relación a la planilla de mayoría relativa, este *Tribunal Electoral* se encuentra impedido para realizar en estos momentos alguna modificación en el orden de registro de los candidatos, ello en atención a que los procesos electorales, se conforman de diversas etapas, las cuales van adquiriendo definitividad y firmeza conforme se van agotando, dando paso a las etapas subsecuentes.

En este aspecto cabe resaltar que, el proceso electoral no constituye un fin en sí mismo, sino que es un instrumento para que el derecho pueda ser ejercido y en este sentido, el proceso electoral se integra con una serie de actos sucesivos y concatenados para lograr la renovación de los poderes, en este caso del Ayuntamiento del Municipio de Cadereyta de Montes.

De esta manera, para que pudiera este *Tribunal Electoral*, revisar la integración de la planilla de candidatos registrada por el Partido Acción Nacional, debió haber existido una impugnación promovida dentro de los tiempos previstos para ello, es decir, dentro de los cuatro días posteriores al registro de dichos candidatos, de ahí la imposibilidad que se tiene para hacerlo en estos momentos.

Sirven como criterios orientadores a lo anterior, las tesis relevantes aprobadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación XL/99 y XII/2001, identificadas con los rubros: **"PROCESO ELECTORAL. SUPUESTO EN QUE EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DE CADA UNA DE SUS ETAPAS PROPICIA LA IRREPARABILIDAD DE LAS PRETENDIDAS VIOLACIONES COMETIDAS EN UNA ETAPA ANTERIOR (Legislación de Tamaulipas y similares)"⁸** y **"PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SÓLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES"⁹**.

Precisado lo anterior, solo será analizada la asignación de Regidores por el principio de representación proporcional, lo cual ocurrió el pasado diez de junio, aunado a que dicha asignación fue impugnada en tiempo por la ahora actora y

⁸ Publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 121 y 122.

⁹ Publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 64 y 65.

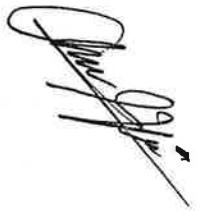
que con su modificación bastaría para alcanzar la paridad y alternancia en la integración del Ayuntamiento de Cadereyta de Montes.

Como quedó evidenciado en la tabla que fue agregada anteriormente, el *Consejo Distrital* al realizar la asignación de la tres regidurías por el principio de representación proporcional, inició la distribución otorgando la primera de ellas a una mujer, para después otorgar los dos restantes a hombres de manera continua, esto es, la asignación de dichas regidurías la efectuó “**mujer-hombre-hombre**”, pasando por alto la paridad y alternancia de género en la integración del Ayuntamiento.

En ese sentido, el *Consejo Distrital* de manera correcta asignó la primera regiduría de representación proporcional a una mujer postulada por el Partido Revolucionario Institucional, lo cual es acorde a los principios de paridad, alternancia y auto-organización, ello en atención a que como quedó demostrado, la última regiduría de mayoría relativa le fue otorgada a un hombre, y si la primera asignación de la regiduría por el principio de representación proporcional le correspondía efectivamente a una mujer, la cual cabe destacar ocupaba el primer lugar de la lista del partido que la postulaba, es inconcuso que se cumplió con los principios antes mencionados.

De la misma manera, el *Consejo Distrital* procedió a la asignación de la segunda regiduría por el principio de representación proporcional, para ello asignó de manera correcta a un hombre con lo cual siguió aplicando los principios de alternancia en los géneros y auto-organización, pues el candidato designado se encontraba en la primera posición de la lista presentada por la planilla ciudadana que encabezaba el Candidato Independiente Hugo Armando Muñoz Flores.

Sin embargo, al proceder a distribuir la tercera regiduría por el principio de representación proporcional, el *Consejo Distrital* no siguió las reglas de paridad y alternancia, pues en lugar de asignarla a una mujer, optó por hacerlo a un hombre, con lo cual se contraviene el principio de paridad y alternancia y las disposiciones constitucionales y legales que la prevén.



Dicho proceder del *Consejo Distrital*, atenta contra el equilibrio que debe de existir entre ambos géneros en la integración de órganos colegiados de gobierno, como lo es en este caso el Ayuntamiento del Municipio de Cadereyta de Montes, ello si tomamos en cuenta que como ya quedó precisado en supra-líneas, la *Sala Regional* determinó que dichos principios son aplicables a la integración de los Ayuntamientos en el Estado Querétaro.

En el caso concreto, el *Consejo Distrital* de ninguna manera justificó el por qué no siguió el orden de la lista de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional postulada por el Partido Verde Ecologista de México, al momento de asignar la tercera regiduría, esto es, de acuerdo a los principios de paridad y alternancia recogidos en la normatividad y a la interpretación que de ellos ha hecho este *Tribunal Electoral* y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el *Consejo Distrital* no debió designar al candidato que ocupaba el segundo lugar de la lista referida, si no que debió ceñirse al orden de la lista propuesta y designar a la candidata que ocupaba la primera posición, dando con esto cabal cumplimiento a los principios constitucionales de paridad y alternancia.

Para mejor comprensión del presente asunto, a continuación se procede a insertar dos tablas que muestran la manera en la que el *Consejo Distrital* asignó las regidurías de representación proporcional del Ayuntamiento del Municipio de Cadereyta de Montes; y como en atención a las disposiciones constitucionales y legales y a los principios de paridad y alternancia, dicho *Consejo Distrital* debió haber resuelto la asignación en estudio.

| ASIGNACIÓN REALIZADA POR EL CONSEJO DISTRIITAL DE REGIDORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE CADEREYTA DE MONTES | | |
|---|--------------------------------------|--------|
| CARGO ELECTIVO | PARTIDO POLÍTICO | GÉNERO |
| 1ER REGIDURÍA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL | PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL | MUJER |
| 2DA REGIDURÍA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL | CANDIDATURA INDEPENDIENTE | HOMBRE |
| 3RA REGIDURÍA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL | PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO | HOMBRE |

| ASIGNACIÓN CONFORME A LOS PRINCIPIOS DE PARIDAD Y ALTERNANCIA QUE DEBIÓ REALIZAR EL CONSEJO DISTRIITAL DE REGIDORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE CADEREYTA DE MONTES | | |
|---|--------------------------------------|--------|
| CARGO ELECTIVO | PARTIDO POLÍTICO | GÉNERO |
| 1ER REGIDURÍA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL | PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL | MUJER |
| 2DA REGIDURÍA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL | CANDIDATURA INDEPENDIENTE | HOMBRE |

| | | |
|--|------------------------------------|-------|
| 3 ^{RA} REGIDURÍA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL | PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO | MUJER |
|--|------------------------------------|-------|

Como puede observarse de las gráficas anteriores, el *Consejo Distrital* no atendió los principios de paridad y alternancia en la integración del Ayuntamiento de Cadereyta de Montes, en específico en la asignación de la tercera regiduría por el principio de representación proporcional.

En atención a lo expuesto, el *Consejo Distrital* deberá modificar la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional a fin de cumplir con los principios de paridad y alternancia, por lo que respecta única y exclusivamente a la tercera regiduría por el principio de representación proporcional.

Para lo cual, el *Consejo Distrital* deberá realizar dicha asignación respetando el orden de prelación de acuerdo al registro de la lista de regidurías por el principio de representación proporcional que presentó el Partido Verde Ecologista de México.

Por tanto, se vincula al *Consejo Distrital* para que de acuerdo a la tabla que antecede, y conforme a sus facultades realice la asignación de la regiduría por el principio de representación proporcional para la integración del Ayuntamiento del Municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro.

6. EFECTOS DE LA SENTENCIA:

De conformidad a las anteriores consideraciones, en las que este *Tribunal Electoral* concluyó que fue indebida la asignación de la tercera regiduría por el principio de representación proporcional, del Ayuntamiento del Municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro, se determina lo siguiente:

1. Se **revoca** la constancia de asignación de la tercera regiduría por el principio de representación proporcional otorgada a los candidatos Nicacio Díaz Bocanegra y Luis Gerardo Trejo Barrón, en cuanto propietario y suplente respectivamente.
2. Se **ordena** al *Consejo Distrital* para que dentro del término de **cuarenta y ocho horas** siguientes a que sea notificada la presente ejecutoria, modifique la asignación de la tercera regiduría de representación

proporcional, respetando en todo momento los principios de paridad y alternancia de género, y expida las constancias de asignación respectivas.

Debiendo informar a este *Tribunal Electoral* de su cumplimiento en el término de **veinticuatro horas** posteriores a que ello ocurra.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO. Es **improcedente** la ampliación de demanda intentada por la parte actora en el presente recurso.

SEGUNDO. Se **revoca** las constancias de asignación de la tercera regiduría por el principio de representación proporcional, otorgadas a los candidatos Nicacio Díaz Bocanegra y Luis Gerardo Trejo Barrón.

TERCERO. Se **ordena** al *Consejo Distrital* para que dentro del término de **cuarenta y ocho horas** siguientes a que sea notificado el presente fallo, expida las constancias de asignación referentes a la tercera regiduría por el principio de representación proporcional, del Ayuntamiento del Municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro, en base a las consideraciones y efectos anteriores.

Notifíquese; personalmente a la actora y al tercero interesado, **por oficio** al *Consejo Distrital* a través de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, y **por estrados** a los demás interesados; para la cual deberá adjuntarse copia certificada de la presente resolución.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron las Magistradas y el Magistrado que integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, con voto concurrente y razonado, del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera y Magistrada Presidenta Gabriela Nieto Castillo, respectivamente, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.



GABRIELA NIETO CASTILLO
MAGISTRADA PRESIDENTA



CECILIA PÉREZ ZEPEDA
MAGISTRADA



SERGIO ARTURO GUERRERO
OLVERA
MAGISTRADO



JOSÉ INÉS AGUILAR VIDAL
SECRETARIO GENERAL

El suscrito Licenciado José Inés Aguilar Vidal Secretario General de Acuerdos, hago constar que la firma que obra en la presente página, forma parte de la sentencia dictada en el Recurso de Apelación/Juicio Local de Derechos Político Electorales TEEQ-RAP/JLD-37/2015, aprobada por unanimidad de votos de los Magistrados Gabriela Nieto Castillo, Presidenta, quien emitió voto razonado, Cecilia Pérez Zepeda, en cuanto ponente, y Sergio Arturo Guerrero Olvera, mismo que emitió voto concurrente, en sesión de Pleno del día doce de agosto de dos mil quince, en el sentido siguiente: *"PRIMERO. Es improcedente la ampliación de demanda intentada por la parte actora en el presente recurso; SEGUNDO. Se revoca las constancias de asignación de la tercera regiduría por el principio de representación proporcional, otorgadas a los candidatos Nicacio Díaz Bocanegra y Luis Gerardo Trejo Barrón; TERCERO. Se ordena al Consejo Distrital para que dentro del término de cuarenta y ocho horas siguientes a que sea notificado el presente fallo, expida las constancias de asignación referentes a la tercera regiduría por el principio de representación proporcional, del Ayuntamiento del Municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro"*, la cual consta de diecisiete páginas incluida la presente. Conste. -----

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO SERGIO ARTURO GUERRERO OLVERA CON RELACIÓN AL PROYECTO DE RESOLUCIÓN APROBADO POR LA MAYORÍA EN EL EXPEDIENTE TEEQ-RAP/JLD-37/2015, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN XI, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO.

Con el respeto de siempre me permito exponer las razones por las cuales disiento con parte del proyecto de resolución relacionado con el incidente de recuento total aprobado por la mayoría de este Pleno.

Con lo que no concuerdo es con los criterios en que se apoya la revocación del acuerdo de asignación de regidores por el principio de representación proporcional para integrar el Ayuntamiento de Cadereyta de Montes, Querétaro.

En el proyecto aprobado por la mayoría se asumen algunas premisas con las que no concuerdo, las cuales son las siguientes:

1. Que las listas de candidatos por el principio de mayoría relativa de las fuerzas políticas contendientes, debieron postularse alternando el género de los participantes.
2. Que el principio de alternancia debe observarse en la asignación de la primera regiduría del principio de representación proporcional, tomando en cuenta el género de la última candidatura de la lista de mayoría relativa que obtuvo el triunfo.
3. Que la alternancia es una regla de fin y una regla de medio, esto es, porque en el proyecto de la mayoría se asume que la alternancia debe observarse en cada asignación, prescindiendo del orden de prelación de las listas que alternadamente postularon las distintas fuerzas políticas con derecho a tener regidores por el principio de representación proporcional.

En primer lugar, en la ley electoral local no se establece que el principio de alternancia en la designación de regidores por el principio de representación proporcional deba tomarse en cuenta el género de la última posición de la lista de mayoría relativa que obtuvo el triunfo, como tampoco se señala que las listas de mayoría deben postularse en forma alternada, lo que revela las premisas inexactas de la que parte el proyecto.

Además, estas consideraciones no son acordes con los distintos criterios adoptados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en cuanto ha establecido que tratándose del principio de representación proporcional, debe respetarse el orden de prelación de las listas en la mayor medida posible y de ser necesario, para lograr la paridad, reparar la sub o sobre representación de algún género, afectando el orden de la fuerza política que obtuvo la menor votación.

Este criterio, a mi parecer, se extrae de lo resuelto en el SUP-REC-936/2014 en el que, en esencia, se estableció que el derecho de auto-organización de los partidos políticos, no se debe afectar más allá de lo necesario en la aplicación de acciones afirmativas.

En mi concepto, Sala Monterrey también ha sostenido que debe respetarse en la mayor medida posible el orden de prelación de las listas postuladas por los partidos políticos. (SM-JDC-530/2015, SM-JRC-210/2015 Y ACUMULADO, entre otros).

Por otro lado, desde mi punto de vista, dichos criterios tampoco concuerdan con lo resuelto recientemente por la Sala Regional Monterrey, en los que, en lo que interesa, se sostuvo que la lista de la fuerza que obtuvo el triunfo en mayoría relativa, no determina el género de la primera asignación en representación proporcional. (SM-JDC-536-2015).

Además, en los precedentes citados, dicha Sala sostuvo que la paridad de género opera en todo el órgano municipal y nunca estableció que la asignación alternada de regidurías debería hacerse en detrimento del derecho de auto-organización, sino por el contrario, estableció el principio de respetar en la mayor medida posible el orden de las listas y luego, solamente en caso de ser necesario, hacer los ajustes correspondientes.

En mi concepto, el único parámetro objetivo que permite resolver congruente y uniformemente todos los asuntos relativos a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, sin incurrir en casuismos justicieros, es el de desarrollar las fórmulas conforme a la ley y al orden de prelación de las listas registradas y solo en caso de ser necesario, apoyarse en el criterio objetivo explicitado por la Sala Superior, que es el afectar la lista al partido que obtuvo la menor votación.

En razón de lo anterior, en el caso particular coincido con el sentido del proyecto, en cuanto a que se afectó indebidamente el orden de la lista del Partido Verde Ecologista de México, quien puso en primer lugar a una candidata del género femenino, con la cual se lograra la paridad integral del Ayuntamiento. Por ello,

respetando las listas de todos los partidos se lograba la paridad en la integración del órgano, sin necesidad de hacer los ajustes que indebidamente hizo la responsable. En esas condiciones, pero no por las razones aducidas por la mayoría de este Tribunal, considero que debe revocarse el acuerdo impugnado para los mismos efectos propuestos.

Por esas razones me permito exponer el desacuerdo que motiva mi voto concurrente.

MAGISTRADO



SERGIO ARTURO GUERRERO OLVERA

INICIO DEL VOTO RAZONADO.

VOTO RAZONADO QUE EMITE LA MAGISTRADA PRESIDENTA GABRIELA NIETO CASTILLO, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN XI, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO.

Me permito emitir el presente voto razonado, ya que, si bien el proyecto dictado en el expediente citado al rubro fue aprobado por unanimidad de votos, es mi convicción que el presente asunto debió de sustanciarse, tal como lo expresé en el voto particular formulado dentro del sumario **TEEQ-AG-1/2014**, a partir de la implementación autónoma de un juicio local para la protección de los derechos político-electorales, en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y regido por las reglas comunes a todos los medios de impugnación de la competencia de este Tribunal Electoral.

Al respecto, consideró necesario retomar las consideraciones de dicho voto particular formulado dentro del asunto general invocado en el párrafo precedente, que sustentaron mi opinión divergente en torno del criterio mayoritario.

A. Consideraciones del proyecto que me fue votado en contra al resolver el asunto general identificado con la clave TEEQ-AG-1/2014.

"CONSIDERANDOS.

PRIMERO. Actuación colegiada. La materia sobre la cual versa esta determinación, corresponde al conocimiento de este Tribunal Electoral del Estado de Querétaro (en adelante TRIBUNAL ELECTORAL DE QUERÉTARO), mediante actuación colegiada, en términos de los artículos 9, 31, párrafo primero, apartado B, fracción I y XIII y 37, párrafo primero, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de

Querétaro, y con base en la razón esencial de la jurisprudencia **11/99**, de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR.**¹

Lo anterior, porque la materia de este acuerdo consiste en determinar la vía impugnativa a través de la cual se debe sustanciar y resolver el escrito de demanda presentado por **José Luis Aguilera Ortiz** (en adelante la PARTE ACTORA).

De ahí, que se deba estar a la regla general contenida en el precepto legal y jurisprudencia citados y, por consiguiente, corresponde al TRIBUNAL ELECTORAL DE QUERÉTARO en actuación colegiada, decidir lo procedente.

SEGUNDO. Reconducción. Una vez establecida la necesidad de la actuación colegiada, este órgano jurisdiccional considera que la vía impugnativa procedente para conocer del escrito presentado por la PARTE ACTORA, es el juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en atención a las consideraciones siguientes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CONSTITUCIÓN FEDERAL) establece en los artículos 41, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción V y 116, fracción IV, inciso I), un mandato dirigido a los congresos locales para que establezcan en las entidades federativas los medios de impugnación necesarios para proteger la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales en el orden jurídico local y, en ese tenor, en general, aquellos que sean

¹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 17 y 18.

mecanismos para la protección de los derechos político-electorales.

Por su parte, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece el derecho de toda persona a contar con un recurso efectivo ante los tribunales internos, que sea capaz de protegerlo de los actos que violen sus derechos fundamentales.

A su vez, el artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala que cada Estado parte, deberá adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y sus disposiciones en él previstas, las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en dicho instrumento y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

Acorde con lo anterior, el citado numeral en su párrafo 3, inciso a) establece el compromiso de los Estados parte de garantizar la interposición de un recurso efectivo, para reparar las violaciones de los derechos y libertades reconocidas en el citado instrumento internacional.

De igual forma, el inciso b) del artículo invocado, señala que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, **y desarrollará las posibilidades del recurso judicial.**

En efecto, el derecho de toda persona de acceder a un tribunal, obliga a las autoridades², no sólo a establecer un aparato judicial capaz de atender los reclamos y denuncias de las personas, sino también la de no interponer obstáculos a quienes acuden a los

² Véanse artículos 1, 17 y 133 de la Constitución Federal; 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

jueces o tribunales, como lo sostuvo la Corte Interamericana³, entre otros, al resolver los casos *Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz*⁴, *Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos*⁵, *Cantos vs Argentina*⁶ y *López Mendoza vs Venezuela*⁷.

En ese sentido, si bien la CONSTITUCIÓN FEDERAL no establece específicamente qué tipo de medios de impugnación deben preverse en las constituciones locales y desarrollados en las respectivas leyes procesales, esto no es un obstáculo para el acceso a un recurso efectivo mediante el cual se pueda garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales en las entidades federativas, que puedan traducirse en la vulneración de derechos político-electorales de los ciudadanos, puesto que se trata de un ejercicio competencial así como un deber constitucional y convencional del Estado mexicano.

En el caso, la PARTE ACTORA hace valer transgresiones en su derecho de afiliación como militante y Coordinador Operativo Estatal en el Estado de Querétaro de Movimiento Ciudadano, generadas por el Presidente y Secretario de la Comisión Nacional de Justicia Intrapartidaria del citado instituto político, con motivo de la presentación de una denuncia presentada en su contra.

³ Criterios que deben observarse por todos los tribunales del Estado mexicano, en términos de lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Contradicción de Criterios **293/2011**.

⁴ Caso *Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz*, sentencia de 29 de julio de 1988.

⁵ Caso *Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos*, sentencia de 6 de agosto de 2008, párrafos 77, 78, 79, 101, 102, 118, 132 y 133.

⁶ Caso *Cantos vs Argentina*, Sentencia de 7 de septiembre de 2001, párrafos 50, 52 y 54.

⁷ Caso *López Mendoza vs Venezuela*, Sentencia de 1 de septiembre de 2011, párrafo 184, en el que la citada Corte Interamericana reitera, que *para que exista un recurso efectivo no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla*.

Sin embargo, la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro (en adelante LEY DE MEDIOS DE QUERÉTARO), no prevé un medio de impugnación adecuado y efectivo que permita remediar la situación jurídica infringida, toda vez que únicamente contempla la existencia de los recursos que se enlistan enseguida:

- **El recurso de reconsideración**, oponible contra los actos u omisiones de las autoridades electorales en el ámbito administrativo.⁸

- **El recurso de apelación**, procedente para controvertir las resoluciones dictadas dentro de los recursos de reconsideración; las determinaciones y resoluciones dictadas en los procedimientos sancionadores en materia electoral; los resultados de cómputos distritales, municipales o estatal; la declaración de validez de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, de Gobernador del Estado y de los ayuntamientos, así como el otorgamiento de la constancia de mayoría; la asignación de diputados y regidores por el principio de representación proporcional; así como los actos, resoluciones u omisiones en el ámbito electoral, cuando el interesado haya optado por no interponer el recurso de reconsideración.

- **El recurso de inconformidad**, para controvertir actos vinculados con procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular.

- **Las nulidades**, relacionadas con la afectación de la votación emitida en casillas.

Así, la falta de previsión expresa en la legislación del Estado de Querétaro de un medio implementado a favor de los ciudadanos para controvertir actos u omisiones que involucren

⁸ Medio de impugnación de naturaleza administrativo.

la afectación a sus derechos político-electorales, tampoco constituye un obstáculo para el acceso a la justicia, ya que tal omisión, en forma alguna, puede traducirse en su perjuicio, puesto que la ausencia de un medio impugnativo apto para ventilar asuntos relacionados con tales derechos, no debe contravenir ni mermar la efectividad de los mandatos constitucionales y convencionales.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión **32/97**⁹ estableció que la CONSTITUCIÓN FEDERAL irradia su fuerza normativa a todo el ordenamiento, lo que hace patente, como acontece en la especie, que los órganos jurisdiccionales locales deben adoptar todas las medidas tendentes a facilitar y efectivizar el derecho humano de acceso a la justicia.

A su vez, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante SALA SUPERIOR),¹⁰ ha sostenido que los mandatos constitucionales son primordiales para el funcionamiento de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho y que deben hacerse efectivos por los jueces, aún a pesar de las omisiones legislativas en que incurra el legislador ordinario.

Dicha superioridad, al resolver la contradicción de criterios **SUP-CDC-6/2013** consideró que en aquéllos casos donde en la normativa electoral local no se prevea una vía idónea para controvertir ciertos actos o resoluciones, la autoridad electoral estatal o del Distrito Federal competente deberá implementar un medio sencillo y acorde al caso, en el que se observen las formalidades esenciales del debido proceso, a fin de avocarse

⁹ Véase también la tesis identificada con la clave **2a. CLXII/2008**, de rubro: *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SU APLICACIÓN DIRECTA CORRESPONDE INDISTINTAMENTE A TODAS LAS AUTORIDADES ORDINARIAS O DE CONTROL CONSTITUCIONAL, SIEMPRE Y CUANDO NO DESAPLIQUEN, PARA ESE EFECTO, UNA LEY SECUNDARIA.*

¹⁰ Véase expediente identificado con la clave **SUP-JRC-122/2013**.

en plenitud de jurisdicción al conocimiento y resolución del asunto, que deben conocerse en vía del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Esta decisión implicó que el juicio ciudadano debe implementarse en la jurisdicción local a pesar de no estar contemplada en sus Constitucionales Estatales, como es el caso de la Constitución Política del Estado de Querétaro.

De dicha contradicción emanó la jurisprudencia identificada con la clave **14/2014**, de rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA LOCAL, LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDÓNEO.**¹¹

Criterio que también es armónico a lo sostenido por la SALA SUPERIOR en la Jurisprudencia **15/2014**¹², en el sentido de que si en la CONSTITUCIÓN FEDERAL se establece que las legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deben garantizar la existencia de medios de impugnación en la materia, de lo que es dable desprender que la falta de previsión de un recurso específico o de las reglas atinentes a su trámite y sustanciación, tornaría restrictiva la intervención de los tribunales locales, sería contraria al principio de federalismo judicial y se tornaría disfuncional para lograr un sistema de justicia electoral integral, por lo que debe

¹¹Contradicción de criterios. **SUP-CDC-6/2013**.—Entre los sustentados por la Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México y la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—23 de julio de 2014.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Enrique Aguirre Saldivar.

¹²Jurisprudencia **15/2014**, de rubro: **FEDERALISMO JUDICIAL. SE GARANTIZA A TRAVÉS DEL REENCAUZAMIENTO DE ASUNTOS A LA AUTORIDAD LOCAL COMPETENTE AÚN CUANTO NO ESTÉ PREVISTA UNA VÍA O MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO PARA IMPUGAR EL ACTO RECLAMADO.**

privilegiarse toda interpretación que conduzca a privilegiar la participación de los tribunales electorales locales, mediante la implementación de un recurso idóneo, antes de acudir a la jurisdicción federal.

En ese tenor, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido el criterio relativo a que en el caso de la impugnación de los actos emitidos por los órganos partidistas de carácter nacional que puedan afectar el derecho de afiliación, el principio de definitividad se cumple con el agotamiento de la instancia local, tal como se expresa en la jurisprudencia **8/2014**,¹³ de rubro: **DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL ANTES DE ACUDIR A LA JURISDICCIÓN FEDERAL CUANDO SE CONTROVIERTAN ACTOS DE ÓRGANOS NACIONALES PARTIDARIOS QUE AFECTEN EL DERECHO DE AFILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

En consecuencia, este órgano jurisdiccional tiene la atribución para pronunciar lo que en Derecho corresponda, por impugnarse actos provenientes del Presidente y Secretario de la Comisión Nacional de Justicia Intrapartidaria de Movimiento Ciudadano de los que la PARTE ACTORA reclama una presunta repercusión en su derecho de afiliación como militante y Coordinador Operativo Estatal en el Estado de Querétaro de dicho instituto político.

En atención a lo expuesto, se arriba a la convicción de que la vía impugnativa en la que se debe sustanciar y resolver el escrito presentado por el actor es el **juicio local para la protección de los derechos político electorales del ciudadano**, conforme a las reglas comunes establecidas en la

¹³ Visible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, páginas 19 y 20.

LEY DE MEDIOS DE QUERÉTARO, debiendo respetarse y observarse en todo momento las formalidades esenciales del procedimiento.

Sin que sea óbice a lo anterior, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir el acuerdo plenario dentro del expediente **SUP-JDC-2670/2014**, haya sostenido la posibilidad de conocer del planteamiento de la PARTE ACTORA a través del recurso de apelación contenido en la LEY DE MEDIOS DE QUERÉTARO, sin embargo, concluyó que el *Tribunal Electoral del Estado de Querétaro es el órgano jurisdiccional facultado para conocer del presente asunto, mediante el medio de defensa que garantice los derechos político-electorales del ciudadano,*¹⁴ dejando a este órgano jurisdiccional en la posibilidad de *conocerlo y resolverlo con libertad de jurisdicción,*¹⁵ como ocurre en el presente acuerdo.

Lo anterior es acorde la razón esencial de la tesis **LVII/2001**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **PLENITUD DE JURISDICCIÓN. LOS TRIBUNALES ELECTORALES UNIINSTANCIALES GOZAN DE ESTA FACULTAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA).**¹⁶

Finalmente, dada la trascendencia del presente acuerdo, hágase del conocimiento de las Salas Superior y Regional correspondiente a la segunda circunscripción plurinominal, con residencia en Monterrey, Nuevo León, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga*, debiendo omitir los datos personales, en

¹⁴ Véase párrafo primero del anverso de la foja 8 del sumario citado al rubro.

¹⁵ Véase párrafo segundo del anverso de la foja 9 del sumario citado al rubro.

¹⁶ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 117 y 118.

términos de la Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental en la citada entidad federativa.

Por lo expuesto y fundado, se,

RESUELVE.

PRIMERO. La vía impugnativa a través de la cual se debe sustanciar y resolver el escrito de demanda presentado por la PARTE ACTORA es el juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

SEGUNDO. Se reconduce el escrito de demanda presentado por la PARTE ACTORA a juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a efecto de que este TRIBUNAL ELECTORAL DE QUERÉTARO lo resuelva conforme a su competencia y atribuciones.

TERCERO. En consecuencia, remítase los autos originales a la Secretaría General de Acuerdos de este TRIBUNAL ELECTORAL DE QUERÉTARO, para que se proceda a darlo de baja como **TEEQ-AG-1/2014**, se registre y turne de nueva cuenta a la ponencia a cargo de la Magistrada Gabriela Nieto Castillo como juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

CUARTO. Para efectos informativos hágase del conocimiento de las Salas Superior y Regional correspondiente a la segunda circunscripción plurinominal, con residencia en Monterrey, Nuevo León, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga*, debiendo omitir los datos personales, en términos de la Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental en la citada entidad federativa.

NOTIFÍQUESE, por oficio con copias certificadas de este fallo, a las Salas Superior y Regional correspondiente a la segunda circunscripción plurinominal, con residencia en Monterrey, Nuevo León, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como al Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga*; **personalmente** a la PARTE ACTORA en el domicilio ubicado en calle Costureras número trece, colonia San Pedrito Peñuelas, en la ciudad de Santiago de Querétaro, Querétaro; y **por estrados** a **Maribel Barrón Soto**, así como a los demás interesados.”

B. Motivos y consideraciones que sustentaron mi opinión divergente en torno del criterio mayoritario aprobado dentro del asunto general TEEQ-AG-1/2014.

“1. La suplencia de la queja en materia de derechos humanos impone la obligación de todas las autoridades de implementarla, aún de oficio.

Respetuosamente me aparto de las consideraciones que sustentan el acuerdo aprobado por la mayoría, a partir de las cuales se afirma que uno de los aspectos que distingue a los juicios para la protección de los derechos político-electorales es la suplencia de la queja deficiente, puesto que, en mi concepto, ello no es una característica distintiva de los juicios ciudadanos, sino de todo medio de impugnación que involucre la trasgresión de derechos humanos.

Lo anterior, porque acudir a la tipología de los medios de impugnación, como se realiza en el acuerdo, sería tanto como asumir la premisa consistente en que si la suplencia de la queja no está expresamente prevista en la ley, entonces resulta improcedente cuando se plantee la violación de derechos humanos, como en el caso, los derechos político-electorales del ciudadano.

En este sentido, disiento de las consideraciones de la mayoría a partir de las cuales se destaca, como nota distintiva, la suplencia de la queja cuando se trate de planteamientos que involucren estos derechos, ya que, en mi consideración ello puede darse aún y cuando la legislación respectiva no lo establezca, esto es, la suplencia de la queja en enunciados que tengan como premisa la afectación de derechos político-electorales, constituye, más allá de su previsión o imprevisión legislativa, un deber que corresponde al juzgador al resolver los casos sometidos a su potestad.

Tal situación, en mi consideración, encuentra asidero, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que impone la obligación *a todas las autoridades* del Estado mexicano, como en el caso, este órgano jurisdiccional, de interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales *favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia*.

Dicha obligación implica, desde luego, el empleo de instrumentos, como la suplencia de la queja deficiente, para cumplir con ese mandato constitucional.

Al respecto, es mi convicción que, contrario a lo que sostienen mis pares, la suplencia de la queja deficiente constituye una herramienta a la que debe acudir el juzgador para resolver asuntos en los que, como en el caso, se aduzca la vulneración de derechos humanos y, no como lo sostiene la mayoría, en el sentido de que dicha herramienta debe derivar de la ley.

Ello, porque la ausencia de regulación de suplencia de la queja en la legislación del Estado de Querétaro, no puede, ni debe, constituir un obstáculo ni impedimento en la tutela de los derechos político-electorales del ciudadano.

En este contexto, de entre los tratados internacionales que México ha celebrado se encuentran la Convención Americana de Derechos Humanos o "*Pacto de San José*", adoptado el 22 de noviembre de 1969, así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, abierto a firma en la ciudad de Nueva York, el 19 de diciembre de 1966,¹⁷ los que, además, son de observancia y aplicación, entre otros, para **todos los juzgadores** del Estado Mexicano, al constituir una obligación en el concierto de las naciones que los suscriben bajo los principios *pacta sunt servanda*, relativo a que todo tratado en vigor obliga a las partes, así como el cumplimiento de dichos instrumentos conforme al principio de buena fe, tal y como lo prevé la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados en su artículos 26.¹⁸

Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos*, al interpretar el contenido del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha precisado que los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental dentro del sistema interamericano que se relacionan estrechamente con otros derechos consagrados en la Convención Americana, como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación y que, en conjunto, hacen posible el juego democrático, existiendo la obligación de garantizar, con medidas positivas, que toda persona titular de derechos políticos, tenga la oportunidad real para ejercerlos, *por lo que es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que estos derechos puedan ser ejercidos de forma*

¹⁷ Ratificado por el Senado mexicano el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno.

¹⁸ 26. "*Pacta sunt servanda*". Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

*efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.*¹⁹

De esta manera, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el Caso *Gelman vs Uruguay*, estableció que *la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo "susceptible de ser decidido" por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un "control de convencionalidad", que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial.*²⁰

Como se aprecia, la citada Corte Interamericana se ha pronunciado en el sentido de que el hecho de que una autoridad, como en el caso de orden legislativo, omita, no prevea adecuadamente, lo haga deficientemente o ello represente un obstáculo para la efectiva tutela de derechos humanos, el Estado parte debe adoptar todas las medidas conducentes para garantizar su pleno ejercicio.

Con base en ello, estoy convencida que la obligación de garantizar los derechos humanos, no se actualiza, como se hace en el planteamiento de la mayoría, a partir de la inexistencia legislativa de la figura de la suplencia de la queja, puesto que ella es, en mi concepto, propia y consustancial de la actividad jurisdiccional en actos que involucren la violación a derechos fundamentales.

El criterio en el que me baso también tiene sustento en la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación respecto a que la suplencia de la queja debe atenderse por el juzgador siempre que de los planteamientos del enjuiciante se plantee

¹⁹ *Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos*, sentencia de seis de agosto de dos mil ocho (fondo, reparaciones y costas), párrafos 144 a 149.

²⁰ Caso *Gelman vs Uruguay*, Sentencia de 24 de febrero de 2011, fondo, reparaciones y costas.

la vulneración de derechos humanos, la cual marca una tendencia acorde con el principio de progresividad a partir de la reforma constitucional en esta materia.

Así por ejemplo, en la jurisprudencia **IV.2o.A. J/6**, de rubro **SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO. SUS ALCANCES A RAÍZ DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 10 DE JUNIO DE 2011**, se sostiene, en esencia, que *la suplencia de la queja deficiente encuentra fortalecimiento dentro del juicio de garantías, pues a través de ella el Juez puede analizar por sí una violación no aducida y conceder el amparo, librando en ese proceder los obstáculos derivados de las omisiones, imprecisiones e, incluso, inoportunidades en que haya incurrido quien resulta afectado por el acto inconstitucional, de manera que es la suplencia el instrumento que mejor revela la naturaleza proteccionista del amparo, y su importancia, como mecanismo de aseguramiento del principio de supremacía constitucional, mediante la expulsión de aquellos actos o disposiciones que resulten contrarios al Ordenamiento Jurídico Máximo. Así, las reformas comentadas posibilitan ampliar su ejercicio, por lo que cuando en el conocimiento de un juicio de amparo la autoridad advierta la presencia de un acto que afecta los derechos fundamentales del quejoso, podrá favorecer el estudio de la violación y la restauración de los derechos conflagrados, por encima de obstáculos derivados de criterios o interpretaciones sobre las exigencias técnicas del amparo de estricto derecho, como la no impugnación o la impugnación inoportuna del acto inconstitucional, su consentimiento presuntivo, entre otros, pues estos rigorismos, a la luz de los actuales lineamientos de interpretación constitucional, no podrían anteponerse válidamente a la presencia de una manifiesta conflagración de derechos fundamentales, ni serían suficientes para liberar al tribunal de procurar la restauración de dicha violación, del aseguramiento de los derechos*

*fundamentales del individuo y del principio de primacía constitucional en la forma más amplia*²¹.

Tendencia que se corrobora con la jurisprudencia **XXVII.1o.(VIII Región) J/3 (10a.)** de rubro: **SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTA LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS**, que toralmente refiere que *de conformidad con el artículo 103 de la Carta Magna, a las autoridades jurisdiccionales que conozcan del amparo les corresponde con mayor énfasis, en razón de sus funciones de impartición de justicia y conforme al objeto del citado juicio, "proteger" y "garantizar" los derechos humanos en las controversias sometidas a su competencia. Por su parte, los artículos 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 25, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establecen que toda persona tiene derecho a un recurso "efectivo" ante los tribunales competentes, que la amparen contra los actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y esos instrumentos normativos*²².

De esta manera, no coincido con los planteamientos planteados por la mayoría cuando para sostener la inclusión de la suplencia de la queja la misma deba quedar sujeta o condicionada a la previsión o imprevisión normativa, puesto que ello está inmerso en el cumplimiento de los imperativos de orden constitucional y convencional que se imponen al juzgador y que se deben tener en consideración y aplicar en todo caso que

²¹ Décima Época Registro: 2003771, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 2 Materia(s): Común Tesis: IV.2o.A. J/6 (10a.) Página: 1031.

²² Décima Época Registro: 2003160, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3 Materia(s): Común Tesis: XXVII.1o.(VIII Región) J/3, (10a.) Página: 1830.

involucre la afectación de derechos humanos, aún y cuando, como en el caso, la legislación atinente no lo prevea expresamente.

Sostener una postura de esta naturaleza, como la que se sugiere en el acuerdo aprobado por mis pares, sería tanto como supeditar a la voluntad del legislador o la ausencia de esta, a un deber impuesto constitucional y convencionalmente, como lo es la implementación de medidas que permitan salvaguardar este tipo de derechos a partir de la implementación de un medio de impugnación idóneo que permita ventilarlos por esa vía.

En las relatadas consideraciones, es mi convicción que la exposición que se realiza en el acuerdo, en el que se hace mención a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la legislación electoral del Distrito Federal y las legislaciones de otras entidades federativas como Jalisco, Nayarit y Michoacán, en el sentido de que en las mismas se contempla la suplencia de la queja, resulta en mi concepto, inconducente e innecesaria, ya que, como lo he expuesto, la circunstancia de que en la legislación respectiva, como ocurre en el Estado de Querétaro, no se contemple la suplencia de la queja, ello tampoco constituye un obstáculo para que el juzgador la tome en consideración y aplique al emitir su resolución, máxime cuando ello puede involucrar la posible afectación de derechos político-electorales que, como derechos humanos deben tutelarse mediante un instrumento como la suplencia de la queja.

Tan es así que, por ejemplo en el estado de Jalisco, aún con la previsión de la suplencia de la queja a nivel legal, el ocho de diciembre de dos mil once, el entonces Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado dicha entidad emitió el **ACUERDO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE JALISCO, QUE DEFINE EL NOMBRE, SIGLAS**

Y PROCEDIMIENTO PARA LA SUSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN PREVISTO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 70 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO, INHERENTE A LAS IMPUGNACIONES DE ACTOS Y RESOLUCIONES QUE VIOLAN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS CIUDADANOS, ELLO CON MOTIVO DE LA SENTENCIA DICTADA CON FECHA TREINTA DE NOVIEMBRE DEL AÑO EN CURSO, POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL EXPEDIENTE SUP-JDC-12640/2011.

Además, lo anterior ello sólo demuestra que esta figura no solo se aplica a los juicios ciudadanos sino, en general, a la mayoría de los medios de impugnación. Así, el artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, señala que la suplencia se aplicará a todos los medios de impugnación, excepto al juicio de revisión constitucional electoral (Libro Cuarto de tal ordenamiento) y el recurso de reconsideración (previsto en el Título Quinto del Libro Segundo), de ahí que se aprecie a la suplencia como una regla general y a los juicios de estricto Derecho como una excepción. De la misma forma, de las citas de las legislaciones locales referidas, se advierte que la suplencia es lo ordinario y lo extraordinario el estricto Derecho.

En efecto, el artículo 28, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece el deber de los Estados parte de *tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención*, aspecto que se insatisface si para implementar la suplencia de la queja se hace referencia a la regulación en otras

entidades federativas respecto a esta figura, puesto que, como lo he mencionado, el hecho de que se incluya dicha suplencia a nivel legal en otras entidades de la federación, no implica que este órgano jurisdiccional deba adoptarlos, aún de oficio, al emitir sus determinaciones, puesto que con ello se persigue una misma finalidad: implementar todas las medidas tendentes a tutelar el ejercicio, tutela y garantía de los derechos humanos.

En ese sentido, realizar un tratamiento como el que se aborda en el acuerdo, sería tanto como afirmar que en el recurso de apelación no procedía ni procede la suplencia de la queja, postura que conllevaría a asumir que no solo el recurso de apelación es de estricto Derecho, sino todos los demás medios de impugnación previstos en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, implicación de la cual me aparto.

De esta manera, considero que la suplencia de la queja no se erige como la nota distintiva para la tutela y protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sino que la misma es la regla general para todos los medios de impugnación que involucren la afectación de derechos fundamentales.

Lo anterior, al margen de que se conozca de un medio de impugnación con una denominación como lo es el recurso de apelación bajo la estructura de un juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, situación que podría generar confusión en la ciudadanía, puesto que existiría la duda respecto de qué medio de impugnación es al que deben acudir, máxime si, como se sostiene en el acuerdo, los medios de impugnación que revistan características como las apuntadas, deban sustanciarse como recursos de apelación cuando finalmente quedarán identificados con el acrónimo de un juicio ciudadano.

Confusión que se advierte de la propia clave de identificación **TEEQ-RAP/JLD-1/2014** que mis pares han asignado al medio de impugnación interpuesto por José Luis Aguilera Ortiz.

2. El recurso de apelación previsto en las legislaciones locales como el medio idóneo para sustanciar y resolver las controversias relativas a la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es un criterio jurisprudencial superado.

A partir de lo expuesto en el apartado inmediato anterior, disiento respetuosamente de la consideración mayoritaria de conocer el medio de impugnación del caso concreto mediante el recurso de apelación –aun con las modalidades que se le impusieron- y a pesar de que *la legislación electoral local no prevé un medio de impugnación específico*, ello tal como se sostiene en el Acuerdo Plenario votado por la mayoría, ya que implica tanto como adoptar un criterio jurisprudencial que se ha dejado ya sin efecto y, con ello, inobservar las consideraciones por las que el mismo fue abandonado.

Al resolver el expediente **SUP-CDC-6/2013**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que la jurisprudencia **1/2005** con el rubro **APELACION. CASO EN QUE LA PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (LEGISLACION DE MICHOACAN)**, en la que se sostuvo el criterio de que las controversias relacionadas con los derechos político-electorales del ciudadano debían ser desahogadas por el recurso de apelación que preveía entonces la legislación del Estado de Michoacán, debía quedar sin efectos ya que nos encontramos en un nuevo modelo jurídico-constitucional, convencional y legal- en el que se busca salvaguardar y maximizar el acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, como ya he razonado con antelación.

Es menester decir que los artículos interpretados en la jurisprudencia superada se referían al recurso de apelación, entonces previsto en los artículos 44 y 46, fracción II, de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Michoacán, que podía ser interpuesto por todo aquel que acreditara su interés jurídico, por lo que se tenía una amplia posibilidad de ser accionado, sin embargo, no era un recurso reconocido expresamente para la tutela efectiva de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

En ese tenor, de manera similar, la legislación queretana prevé que el recurso de apelación es procedente contra actos, resoluciones u omisiones en el ámbito electoral cuando se haya optado por no interponer el recurso de revisión (artículo 72, fracción VI, de la ley adjetiva local), de lo que resulta que, al igual que el recurso de apelación interpretado en la jurisprudencia dejada sin efectos por la resolución **SUP-CDC-6/2013**, no es un medio previsto especialmente para la tutela de los derechos político-electorales del ciudadano, de ahí que atendiendo a las razones por las cuales se abandonó la jurisprudencia **1/2005**, tampoco se puede adoptar el recurso de apelación de la legislación de Querétaro para resolver este tipo de controversias.

En mi consideración, sustanciar y resolver el medio de impugnación mediante el recurso de apelación -aun con modalidades-, tal como lo resolvió la mayoría, es decir, denominándole juicio local de derechos político-electorales, pero teniendo la naturaleza de un recurso de apelación con suplencia de la queja, lo cual como lo afirmé no es algo novedoso dada la obligación que tenemos como juzgadores de implementarla cuando se vinculen derechos fundamentales, tácitamente inobserva la razón esencial establecida en la resolución del expediente **SUP-CDC-6/2014** y la jurisprudencia que emanó de ella, con la clave **14/2014** y el

rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA LOCAL, LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDÓNEO,**²³ ya que ante la falta de un recurso específico para la protección de los derechos político-electorales, desde mi particular punto de vista, lo procedente era instaurar un recurso específico para tutelar estos derechos (y por ende eficaz para remediar sus violaciones) y sencillo, atendiendo las formalidades esenciales de procedimiento, que se cubrían con la sola aplicación de las reglas comunes para el trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación, previstas en el Libro Primero, Título Segundo, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.

En mi consideración, no es obstáculo para lo anterior el que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haya considerado apto el recurso de apelación queretano para conocer de las impugnaciones de los derechos político-electorales del ciudadano, ya que también dejó a este Tribunal Electoral en libertad para que en **plenitud de jurisdicción** tomara la decisión que en Derecho correspondiera, sin que en ninguna parte considerativa o de sus resolutivos haya ordenado al órgano jurisdiccional que integro, que se conociera el medio de impugnación mediante el recurso de apelación local, como ha ocurrido en otros expedientes en donde dicha superioridad ha indicado

²³Contradicción de criterios. SUP-CDC-6/2013.—Entre los sustentados por la Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México y la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—23 de julio de 2014.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Enrique Aguirre Saldivar.

puntualmente en los resolutivos el medio de impugnación al que se reencauza, como se evidencia en seguida:

SUP-JRC-435/2014 de seis de noviembre de dos mil catorce.

"(...) **SEGUNDO.** Se **reencauza** la demanda presentada por el partido político actor, para que se sustancie como recurso de apelación previsto en el artículo 352, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

TERCERO. Remítase la demanda y sus anexos al Tribunal Electoral del Estado de Sonora para que, en términos de lo precisado en el considerando segundo de este fallo, conforme a sus atribuciones resuelva, de resultar procedente, el recurso de apelación respectivo. (...)"

SUP-JRC-432/2014 de veintinueve de octubre de dos mil catorce.

"(...) **SEGUNDO.-** Se **reencauza** la demanda presentada por el partido político actor, para que se sustancie como recurso de apelación previsto en el artículo 352, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

TERCERO.- Remítase la demanda y sus anexos al Tribunal Electoral del Estado de Sonora para que, en términos de lo precisado en el último considerando, conforme a sus atribuciones resuelva el recurso de apelación respectivo dentro del plazo de tres días naturales contados a partir de la notificación de la presente determinación, ajustando para ello los plazos previstos en la ley; dejándose en el presente expediente copia certificada del escrito de demanda, así como de las demás constancias que conformaron el presente sumario. (...)"

SUP-JRC-77/2014 de veintidós de octubre de dos mil catorce.

"(...) **SEGUNDO.-** Se **reencauza** la demanda presentada por el partido político actor, para que se sustancie como recurso de apelación previsto en el artículo 352, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

TERCERO.- Remítase la demanda y sus anexos al Tribunal Electoral del Estado de Sonora para que, en términos de lo precisado en el último considerando, conforme a sus atribuciones resuelva el recurso de apelación respectivo dentro del plazo de cinco días naturales contados a partir de la notificación de la presente determinación, ajustando para ello los trámites previstos en la ley, dejándose en el presente expediente copia certificada del escrito de demanda, así como de las demás constancias que conformaron el presente sumario. (...)”

3. Sustento constitucional y convencional para la creación de medios impugnativos adecuados y efectivos que tutelen derechos humanos.

Ahora bien, en el engrose del presente asunto general, la mayoría de los Magistrados integrantes de este órgano jurisdiccional afirman que la legislación electoral local no prevé un medio de impugnación específico que tenga por objeto la protección de los derechos político-electorales, lo que hace necesario implementarla para que los ciudadanos dispongan de un medio de defensa eficaz. Ello debido a que la Ley Electoral del Estado de Querétaro reconoce derechos político-electorales a favor del ciudadano.

Al respecto, efectivamente, tal como lo señalé en el proyecto que me fue votado en contra y que forma parte del presente voto particular, estoy convencida de que en el Estado de Querétaro no existe medio de impugnación alguno que de manera específica tenga por objeto proteger los derechos político-electorales de la ciudadanía, y en ese sentido, estimo que es necesaria la existencia de un medio de defensa impugnativo mediante el cual se garantice la constitucionalidad y legalidad de actos, omisiones o resoluciones que puedan constituir una vulneración de tales derechos a favor de los ciudadanos y ciudadanas.

Pero disiento de mis pares en el sentido de que ello tenga que ser "...debido a que la Ley Electoral del Estado de Querétaro reconoce derechos político-electorales a favor del ciudadano...", pues nuestro deber como impartidores de justicia va más allá de un mandamiento legal.

En mi concepto, la obligación de los juzgadores de implementar recursos o medios impugnativos adecuados y efectivos que tutelen derechos humanos, como en el caso, los político-electorales, obedece no únicamente al contenido de una norma electoral, sino que tiene su origen, en la obligación que tenemos de salvaguardar y maximizar los derechos fundamentales; mandamiento contenido no únicamente en normas secundarias, sino que es de orden constitucional y convencional.

En efecto, dicho imperativo es en función del acatamiento a la reforma al artículo 1º, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, mediante la cual se establece un nuevo tratamiento que debe darse a los derechos humanos, atendiendo al propio contenido ahí previsto, como a los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano sobre ese tópico, así como a la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Al respecto, estimo que más allá de que la Ley Electoral del Estado contemple la existencia o no de derechos político-electorales, los juzgadores tenemos, como lo he señalado una obligación constitucional y convencional que implica, como dije, garantizar los derechos fundamentales, y es claro que una forma de realizarlo es a través de la implementación de medios judiciales de defensa, adecuados y efectivos.

En ese tenor, no comparto la idea de que la motivación para crear un juicio que protege derechos-político electorales de la ciudadanía sea el hecho de que en una norma secundaria se contemple la existencia de éstos, pues nuestra obligación subyace, como precisé, además de en un mandato constitucional, en instrumentos y jurisprudencia internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a la que hice referencia en el primer apartado, en donde el Estado Mexicano se comprometió a respetar y a garantizar los derechos reconocidos en el dicho instrumento, dentro de los que se encuentran aquellos de naturaleza político-electoral.

Además, en relación a ello, de conformidad con el artículo 2.2 del citado ordenamiento internacional, el Estado Mexicano, y nosotros como juzgadores tenemos la obligación de hacer efectivos los derechos reconocidos en dicho instrumento y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter, máxime cuando el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece el derecho de toda persona a contar con un recurso efectivo ante los tribunales internos, que sea capaz de protegerlo de los actos que violen sus derechos fundamentales.

De ahí que, en mi particular punto de vista, en el caso, la implementación de un recurso que tutele derechos político-electorales de los ciudadanos en el estado de Querétaro, va más allá de un mandamiento legal, pues tiene su origen en un nuevo paradigma de derechos humanos en el que los jueces estamos obligados a instrumentar las medidas conducentes a efecto de proteger y garantizar los derechos humanos.

Lo anterior, al margen de los pronunciamientos que he vertido dentro del presente voto particular respecto a la implementación de la suplencia en la deficiencia de la queja, toda vez que, contrario a lo que afirman mis pares, en los

recursos impugnativos existentes en nuestra entidad federativa, aún y cuando en la legislación no se encuentre contemplada, debe aplicarse cuando se advierta la posible violación de derechos humanos.

4. Cumplimiento del principio de máxima publicidad, rector en materia electoral.

Del mismo modo me permito disentir del argumento plasmado en el engrose formulado por mis pares, consistente en publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga*, únicamente un extracto del presente acuerdo, sin que se contemple la inclusión de los razonamientos emitidos por la suscrita dentro del presente voto particular.

Lo anterior, porque en aras de potenciar el principio de máxima publicidad contenido en los artículos 6, párrafo cuarto, apartado A, fracción I, así como 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rector en la materia electoral, dada la trascendencia de lo determinado en esta acuerdo, estimo que debe darse a conocer el mismo en su integridad, incluyendo mi voto particular, o en su defecto, un extracto de la sentencia, incluyéndose el correspondiente posicionamiento de la disidente.

Lo anterior, porque el principio de máxima publicidad implica, en principio, que toda la información en poder de los órganos del Estado debe ser accesible a la ciudadanía, con las reservas legales conducentes.

De ahí que, si el acuerdo emitido por la mayoría del Pleno de este órgano jurisdiccional fue a consecuencia de un engrose, en atención a que no compartieron mis consideraciones, por virtud de las cuales propuse puntualmente la creación del juicio

local para la protección de los derechos político-electorales, resulta palmario que la población en general y particularmente la de esta entidad federativa tiene derecho a conocerlas, pues de lo contrario se podría coartar su derecho a la información pública, así como el derecho de la suscrita a disentir públicamente de las determinaciones de este Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.

A partir de las consideraciones anteriores y en cumplimiento a lo establecido en la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **14/2014**, de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA LOCAL, LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDÓNEO**²⁴ derivada de la contradicción de criterios **SUP-CDC-6/2013** y en virtud de que en dicho expediente se dejó sin efectos la jurisprudencia **1/2005** con el rubro **APELACION. CASO EN QUE LA PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (LEGISLACION DE MICHOACAN)**, emitida por el mismo órgano jurisdiccional, es mi convicción que la vía impugnativa en la que se debe sustanciar y resolver el escrito presentado por el actor es el **juicio local para la protección de los derechos político electorales del ciudadano**, conforme a las reglas comunes establecidas en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, debiendo respetarse y observarse en todo momento las formalidades esenciales del procedimiento.

²⁴Contradicción de criterios. **SUP-CDC-6/2013**.—Entre los sustentados por la Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México y la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—23 de julio de 2014.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Enrique Aguirre Saldivar.

Por estos razonamientos, me permito disentir del criterio expresado por la mayoría en el Acuerdo Plenario de reencauzamiento que recayó al expediente **TEEQ-AG-1/2014.**"

MAGISTRADA GABRIELA NIETO CASTILLO

FIN DEL VOTO RAZONADO.

