

**RECURSO DE  
APELACIÓN/JUICIO LOCAL DE  
DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES.**

**EXPEDIENTE:** TEEQ-RAP/JLD-  
44/2015.

**ACTOR:** LUIS ALBERTO REYES  
JUÁREZ.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO DISTRITAL VI DEL  
INSTITUTO ELECTORAL DEL  
ESTADO DE QUERÉTARO.

**TERCEROS INTERESADOS:** JUAN  
PABLO CÁRDENAS PALACIOS Y  
OTROS.

**MAGISTRADO PONENTE:** SERGIO  
ARTURO GUERRERO OLVERA.

**SECRETARIO:** ISMAEL  
CAMACHO HERRERA.

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

Sentencia que confirma el acuerdo del Consejo Distrital VI del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, por el cual se realizó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional para integrar el Ayuntamiento de Querétaro, Querétaro, con motivo de los resultados de la jornada electoral celebrada el siete de junio del dos mil quince.

## 1. ANTECEDENTES

**1.1. Jornada electoral.** El siete de junio del dos mil quince, se celebró la jornada electoral para elegir Gobernador, integrantes de los Ayuntamientos y de la Legislatura del Estado de Querétaro.

**1.2. Cómputo Distrital.** El nueve de junio del dos mil quince, el Consejo Distrital VI del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, inició la sesión de cómputo y declaraciones de validez de la elección y de vencedor, correspondiente a la elección de integrantes de la Presidencia Municipal de Querétaro, Querétaro.

Al respecto se declaró vencedora la fórmula de candidatos postulada por el Partido Acción Nacional.

En la propia sesión, continuada hasta el once de junio, el Consejo Distrital acordó la designación de regidores por el principio de representación proporcional, asignando cinco espacios al Partido Revolucionario Institucional y uno al Partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA).

**1.3. Apelación.** El quince de junio del dos mil quince, Luis Alberto Reyes Juárez en su carácter de candidato a regidor por el principio de representación proporcional, por propio derecho, presentó recurso de apelación ante el Consejo Distrital VI, del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, para impugnar el acuerdo de asignación de regidores por ese principio.

**1.4. Tramitación.** Por oficio CDVI/482/15, recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal el veintiuno de junio del dos mil quince, la Secretaria Técnica del referido Consejo Distrital VI, remitió la demanda, anexos, informe circunstanciado y constancias de tramitación de la apelación.

**1.5. Turno.** Previa formación del expediente TEEQ-RAP/JLD-44/2015, por auto fechado el veintiuno de junio del mismo año, presidencia turnó el asunto a la Ponencia del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera, para su tramitación.

**1.6. Cierre de instrucción.** Previa radicación y admisión del asunto, en su oportunidad se declaró cerrada la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de sentencia.

## 2. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN

Este Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, en virtud de que el actor controvierte la asignación de regidores por el principio de representación proporcional para integrarse el Ayuntamiento de Querétaro, Querétaro, respecto del cual este Tribunal ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 10, fracción II, 14, fracción II, 19, 72 fracción III, y 73, párrafo primero, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> En adelante, Ley de Medios Estatal.

### 3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

De conformidad con el artículo 27 de la Ley de Medios, el estudio de las causales de improcedencia es preferente al de fondo por tratarse de cuestiones de orden público.

En el caso, el tercero interesado Juan Pablo Cárdenas Palacios, considera que el actor consintió el acto reclamado porque no expone agravios contra la constancia de asignación, por lo cual no podría ser revocada.

No le asiste razón al tercero interesado, debido a que la actora cuestiona la causa por la cual se entregaron las constancias de asignación a los regidores por el principio de representación proporcional, por lo cual no puede entenderse que impugna las consecuencias de aquel acto, siendo por ello inviable considerar que se actualiza el consentimiento tácito.

En efecto, de conformidad con el artículo 160 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, los Consejos Municipales o Distritales procederán a hacer la asignación de las regidurías que correspondan a las fuerzas políticas por el principio de representación proporcional, para lo cual debe observar las reglas de la fórmula respectiva.

La consecuencia de seguir las reglas de la respectiva fórmula es la de asignar las regidurías respectivas, lo cual se hace constar tanto en la sesión respectiva como en los documentos denominados constancias de asignación que son los documentos que como

prueba de ello se entregan a los candidatos que obtuvieron la designación.

Por tanto, debe entenderse que al impugnar el acuerdo de la autoridad que desarrolla esa fórmula, se impugnan también las consecuencias, entre ellas las constancias emitidas a favor de los regidores que la obtuvieron, de ahí el desacierto del tercero interesado.

#### 4. ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS

Los agravios son infundados.

El actor aduce que fue postulado por el Partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) como candidato a regidor para integrar el Municipio de Querétaro, Querétaro, ocupando el primer lugar de la lista postulada por el principio de representación proporcional.

Aduce que a pesar de haberse desarrollado correctamente la fórmula de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, no se respetó el orden de prelación de la lista presentada por su partido, el cual obtuvo una regiduría por dicho principio, pero en lugar de otorgársela al actor, se lo entregaron a la mujer postulada en el segundo lugar de la lista.

Para sustentar su pretensión, el actor expone los siguientes argumentos:

a) La responsable no respetó el orden de preferencia y prelación de la lista en la asignación de las regidurías, conforme al criterio de paridad de género establecido por la Sala Monterrey al resolver el SM-JDC-287/2015.

b) No se atendió lo dispuesto en el artículo 160, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, que en su concepto establecen que la primera asignación de regidores debe hacerse a los partidos que obtengan el tres por ciento de la votación, respetando el orden de la lista, con independencia de que en su estén postulados en primer lugar hombres.

c) En el resto de las regidurías sucesivamente asignadas conforme a la fórmula al Partido Revolucionario Institucional, se debió respetar el orden de prelación, salvo el de la última, porque implicaría una sobre representación del género masculino.

A diferencia de lo afirmado por el promovente, la responsable actuó de conformidad con el marco jurídico que regula la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, en esencia, porque el ajuste es proporcional y razonable, pues se hizo respecto de la lista del partido que obtuvo menor votación.

En vista a lo argumentado por el actor, lo que interesa resaltar en este caso es la manera en que se deben aplicar los criterios de paridad en la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional.

Por tanto, la cuestión consiste en determinar si le asiste la razón al actor en cuanto a que el criterio de paridad se debe observar en cada asignación de regidor por el principio de representación proporcional, en detrimento del orden de las listas o si se trata de un criterio de ajuste que puede aplicarse después del desarrollo de la fórmula, como medida reparadora.

Luego, lo que debe establecerse es en qué momento es posible aplicar el criterio de paridad y la forma en que debe ponderarse el principio de auto organización de los partidos al postular sus listas de candidatos frente al deber de paridad efectiva, es decir, la integración real de órganos constitucionales electos conformados por cincuenta por ciento de cada género.

La diferencia entre el criterio aplicado por la autoridad responsable y el argüido por el actor, puede representarse en la siguiente tabla:

LISTA DEL PRI	LISTA DE MORENA	Asignación realizada por la Responsable		Propuesta del actor	
		MORENA	PRI	MORENA	PRI
1. Hombre	1. Mujer	Mujer (postulada en el segundo lugar de la lista para compensar sobre representación del género masculino)	Hombre	Hombre (postulado en el primer lugar de la lista)	Hombre
2. Mujer	2. Hombre (actor)		Mujer		Mujer
3. Hombre			Hombre		Hombre
4. Mujer			Mujer		Mujer
5. Hombre			Hombre		Mujer (postulada en el sexto lugar de la lista para compensar sobre representación del género)

LISTA DEL PRI	LISTA DE MORENA	Asignación realizada por la Responsable		Propuesta del actor	
					masculino.

La propuesta del actor no puede acogerse a partir del marco jurídico aplicable.

Debe partirse de la base de que el actor no impugna el desarrollo de la fórmula de asignación de regidurías de representación proporcional realizado por la responsable, sino que únicamente se inconforma con la manera en que se aplicaron los criterios de paridad.

De esa forma, se dejará intocado lo acordado por la responsable en cuanto fijó los porcentajes de votación recibidos por los partidos y el número de espacios que les corresponden con base en el desarrollo de la respectiva fórmula, de tal manera que se dejará en sus términos la determinación de que al partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) solamente le corresponde un regidor por ese principio, debido a que el actor no debate ese aspecto.

Pues bien, el artículo 19, fracción I, de la Ley Electoral local, establece que el Ayuntamiento de Querétaro se integrará por 1 Presidente Municipal, 2 síndicos, 7 regidores por el principio de mayoría relativa y 6 regidores por el principio de representación proporcional.

Los artículos 159 y 160 de la Ley, establecen que se asignarán las regidurías de representación proporcional a los partidos que cumplan con los requisitos correspondientes.

En esencia, la asignación se basa en las siguientes reglas:

- a) En primer lugar se asignará una regiduría a cada partido que obtenga el porcentaje mínimo y que no hayan obtenido el triunfo en la elección del Ayuntamiento de mayoría relativa;
- b) Si aún hubiere regidurías por aplicar se empleará nuevamente el porcentaje mínimo y,
- c) Si después de aplicar ese método quedaran regidurías por aplicar, se asignarán por el resto mayor siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados.

Dichos preceptos no pueden interpretarse literalmente como refiere el actor, sino conforme a los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Al respecto, es evidente que la legislación local no establece cuáles son las pautas a seguir en caso de que no se alcance la integración paritaria de los ayuntamientos con la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, siguiendo el orden de prelación de las listas presentadas por las fuerzas políticas con derecho a ello.

En específico, de lo que no existen directrices legales o lineamientos previamente aprobados, es de lo que se han denominado medidas reparatoras o compensatorias para lograr la paridad y ajustar en caso necesario el orden de prelación de las

listas de los partidos políticos y que en otras entidades se reguló previamente<sup>2</sup>, siendo este el tema planteado por la parte actora.

Es cierto que el acuerdo nueve de abril del dos mil quince, emitido por el Consejo General, establece algunas directrices, por ejemplo, la relativa a comenzar la asignación en el orden de prelación de las listas registradas. Sin embargo, como se verá enseguida, no dice cómo actuar cuando el orden de las listas no permite integrar paritariamente el órgano, ya que no especifica a qué lista se le puede hacer el ajuste y en qué ronda de asignación. Lo anterior, sobre todo, tomando en cuenta que los partidos registraron listas alternadas, cumpliendo con ello con el principio de paridad en la postulación.

La ausencia de directrices pormenorizadas de cómo adecuar las listas de los partidos políticos cuando no se alcanza la paridad en la asignación natural de regidurías, no implica que pueda hacerse con cualquier método, pues para ello debe acudirse a parámetros objetivos, tal como se sostiene en la jurisprudencia 30/2014, del rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN y en la jurisprudencia del rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES"<sup>3</sup>.

Como se explicará, al menos existen criterios uniformes en el sentido de respetar en la mayor medida posible el orden de prelación de las listas, en respeto al principio de auto-organización

<sup>2</sup> Como ocurrió por ejemplo con los Lineamientos emitidos el veinte de diciembre del dos mil catorce, por el Consejo General de la Comisión Estatal Electoral del Nuevo León, que estableció las reglas de asignación de regidores por el principio de representación proporcional para asegurar integraciones paritarias de Ayuntamientos.

<sup>3</sup>Pendiente de publicación oficial. Consultable en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=11/2015>

de los fuerzas políticas, esto es, buscar medidas de mínima intervención en su ámbito decisonal y en caso de ser necesario hacerlo a quienes obtuvieron menor porcentaje de votación.

En efecto, en relación a casos similares donde ha sido necesario ponderar el principio de auto organización de los partidos y los criterios de alternancia y paridad por el principio de representación proporcional, la Sala Superior<sup>4</sup>, ha señalado las siguientes pautas:

1. Realizar las asignaciones de representación proporcional conforme a la fórmula de ley.
2. En caso de ser necesario un ajuste para alcanzar la igualdad, debe partirse del número de cargos a ocupar y luego determinar si es posible la paridad por tratarse de conformación par o fijar los porcentajes razonables por género si es conformación impar.
3. A partir de la cantidad de espacios obtenidos por cada género por el principio de mayoría relativa, determinar con claridad cuántos candidatos o candidatas para conseguir la paridad o un porcentaje razonable de representación de género
4. Respetar en la mayor medida posible el orden de prelación de las listas de candidatos por representación proporcional presentadas por las distintas opciones políticas.
5. De ser necesario, realizar los ajustes para alcanzar la paridad a las fuerzas políticas que obtuvieron la menor votación, pues la Sala

---

<sup>4</sup> Así se pronunció al resolver el SUP-REC-936/2014 y acumulados.

Superior considera que se trata de un parámetro objetivo, dado que el porcentaje de votación recibido es la base para alcanzar la asignación de espacios de representación popular.

En el caso específico de la legislación queretana, la Sala Regional Monterrey, ha señalado que las reglas dispuestas en los citados numerales 159 y 160 no aluden expresamente al principio de paridad de género, pero tampoco lo excluyen y por ende deben interpretarse a partir de criterios que permitan conseguir una paridad efectiva en la ocupación de los cargos.

Al respecto, en el acuerdo de nueve de abril del dos mil quince, por el cual se aprobaron las modificaciones a los criterios para garantizar la paridad de género en la postulación de fórmulas de candidaturas de diputados locales e integrantes de ayuntamientos, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, se estableció justamente lo que ordenó la Sala Regional Monterrey, al resolver el SM-JDC-287/2015 y acumulados, quien consideró lo siguiente:

#### **B. Ayuntamientos.**

Por cuanto hace a la integración de los ayuntamientos, el *Acuerdo de Paridad*, en términos de lo establecido en el artículo 19 fracción I de la *Ley Local*, establece que los ayuntamientos en Querétaro se integrarán por siete, seis y cuatro regidores por el principio de mayoría relativa, respecto de los cuales se exige alternancia entre sus integrantes, desde su postulación, así como por seis, cinco y tres regidores por el principio de representación proporcional.

Ahora, en conformidad con los numerales 159 y 160 de la *Ley Local*, se asignarán las regidurías de representación proporcional a los partidos que cumplan con los requisitos correspondientes. En efecto, para la aplicación de los citados elementos: a) se asignará una regiduría a todo aquel partido que obtenga el porcentaje mínimo y que no hayan obtenido el triunfo en la elección del Ayuntamiento de mayoría relativa;

b) si aún hubiere regidurías por aplicar se empleará nuevamente el porcentaje mínimo; y c) si después de aplicar ese método quedaran regidurías por aplicar, se asignarán por el resto mayor siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados.

Cabe resaltar que las reglas dispuestas en los citados numerales 159 y 160 no aluden expresamente al principio de paridad de género, pero tampoco lo excluyen, asimismo que conforme al *Acuerdo de Paridad*, únicamente al ayuntamiento de Querétaro le corresponde un número par de regidores por representación proporcional, mientras que al resto de los ayuntamientos se integran con número impar.

En vista de lo anterior y tomando en consideración que la legislación local exige la integración paritaria de las listas de ayuntamientos por el principio de mayoría relativa; a efecto de armonizar la garantía en la integración paritaria del órgano municipal perseguida por el orden constitucional y legal, y la mayor observancia posible de las listas presentadas por los partidos políticos, el *Consejo Local* deberá contemplar las siguientes medidas:

\* Tomando como referencia los resultados obtenidos en la elección correspondiente comenzará con el ejercicio de asignación de regidurías en el orden de prelación que ocupen las candidaturas de las listas registradas, siempre que ese orden garantice la paridad en la integración del ayuntamiento.

\* En caso de que el orden de la lista del partido no garantice el cumplimiento del principio de paridad, se asignará la regiduría al candidato o candidata que se ubique en la siguiente posición de la lista, y en caso de que corresponda otro regidor al partido deberá asignarse a un integrante de sexo distinto al que primeramente le fue asignado.

Como ya se adelantó, la Sala Regional Monterrey estableció los criterios específicos y generales para conseguir la paridad.

Uno de esos criterios consistió en armonizar el deber de conseguir la integración paritaria de los ayuntamientos, con el mayor respeto al orden de las listas postuladas por los partidos políticos.

Dicho criterio se complementó con uno adicional que se enuncia en diversas ocasiones por la Sala Regional y que consiste en que,

ante la necesidad de realizar ajustes al orden de las listas para conseguir la paridad, esos reacomodos deberán hacerse a los partidos que hayan obtenido menor votación, en consonancia con lo resuelto en la citada sentencia de la Sala Superior.

En efecto, literalmente, respecto del primer criterio, la Sala Regional expuso lo que se subraya por su importancia:

\* Tomando como referencia los resultados obtenidos en la elección correspondiente comenzará con el ejercicio de asignación de regidurías en el orden de prelación que ocupen las candidaturas de las listas registradas, siempre que ese orden garantice la paridad en la integración del ayuntamiento.

\* En caso de que el orden de la lista del partido no garantice el cumplimiento del principio de paridad, se asignará la regiduría al candidato o candidata que se ubique en la siguiente posición de la lista, y en caso de que corresponda otro regidor al partido deberá asignarse a un integrante de sexo distinto al que primeramente le fue asignado.

Esta regla se estableció específicamente respecto de la fórmula de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, sin embargo, como ya se dijo, ante la falta de regulación legal de las medidas reparatoras para realizar una asignación paritaria y ante la ausencia de parámetros objetivos previamente validados por la autoridad administrativa electoral local, se deben acudir a los criterios objetivos adoptados por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así, debe tomarse en cuenta el contexto en el que se estableció el criterio de referencia, ya que si bien en este apartado no se precisó como debería hacerse el ajuste para alcanzar la paridad respecto de los regidores electos por el principio de representación proporcional, lo cierto es que la Sala Regional explicó un criterio

adicional para proceder en caso de tener que realizar ajustes al orden de las listas.

Así, de la propia sentencia se advierte el criterio genérico consistente en que cuando sea necesario realizar ese tipo de ajustes, se comenzará con los partidos políticos que, proporcionalmente, cuenten con menor representación del género sub representado en el Ayuntamiento.

Esta subregla, se obtiene por analogía, de la que estableció Sala Regional Monterrey para los ajustes que en condiciones similares podrían hacerse en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Al respecto, la Sala Regional señaló lo que ahora se subraya:

Hecho lo anterior, realizará la asignación, respetando el orden de prelación propuesto en sus listas –hombre-mujer o viceversa–.

\* Una vez concluido el ejercicio, evaluará si es necesario efectuar ajustes a fin de garantizar una integración paritaria de la legislatura y, de ser preciso, efectuará tantos ajustes como sean necesarios, comenzando con los partidos políticos que, proporcionalmente, cuenten con menor representación del género subrepresentado en el Congreso Local.

Dicha regla tiene su razón de ser en el hecho de que se debe respetar en la mayor medida posible al partido que obtuvo la mayor cantidad de votos, pues con ello se estimula por un lado la postulación de candidatos por ambos géneros con posibilidades reales de obtener la victoria y por otro se sanciona al partido que no fue capaz de obtener mayor votación y que, por ende, no aportó lugares ocupados por ambos géneros.

Este criterio se obtiene de las razones expuestas por la propia Sala Regional, quien como justificación general de su determinación señaló que:

“En vista de lo anterior, el mecanismo para procurar la integración paritaria del órgano legislativo debe intentar en la medida de lo posible, respetar, las listas presentadas por los partidos políticos.

En caso de que esto no sea posible, un criterio razonable a tomar en cuenta en las modificaciones que son estrictamente necesarias hacer, lo es el número de mujeres que, habiendo sido postuladas por los partidos políticos con derecho a participar en la asignación, hayan obtenido el triunfo, pues se trata de un dato vinculado directamente con el cumplimiento que la *Constitución Federal* ha impuesto a los institutos políticos.

Por tanto, también para efectos de la asignación de regidurías también es razonable y es el único parámetro objetivo previamente establecido por los tribunales, que el ajuste al orden de las listas se haga en las de los partidos que obtuvieron menor votación, respetando al inicio el desarrollo de la fórmula, pues lo importante es respetar en la mayor medida posible la lista de los partidos que lograron el triunfo de la mayor cantidad de candidatos del género sub representado, ya que ello significa que, de alguna manera, se aseguraron de postular perfiles ganadores de ambos géneros.

En el caso concreto, lo anterior significa que se debe respetar en la mayor medida posible el orden de prelación de la lista del partido que logró regidurías a favor de mujeres en la integración del Ayuntamiento y no a aquel partido que solamente obtuvo una regiduría a favor del género tradicionalmente sobre representado.

De otra forma sería tanto como premiar al partido minoritario con el respeto al orden de su lista y castigar a la segunda mayoría con la alteración del orden de su lista postulada.

Por tanto, el criterio que empleó la responsable es razonable y acorde con el marco jurídico ya mencionado.

En efecto, en el caso, la responsable partió del hecho de los espacios alcanzados por el principio de representación proporcional, donde se alcanzó la paridad con cinco mujeres y cinco hombres de un total de diez integrantes.

Así, respecto de los seis espacios de representación proporcional, era necesario que los ocuparan tres y tres candidaturas de cada género.

Para ello, primero debió hacerse la asignación conforme a la fórmula legal, lo que en el caso no está controvertido y luego hacer el ajuste, de ser necesario en la lista del partido que obtuvo menor votación.

En el presente supuesto, es obvio que el Partido Movimiento Regeneración Nacional obtuvo menos votos que el Partido Revolucionario Institucional quien conforme a su lista aportó dos mujeres y tres hombres a la integración, de ahí que el ajuste para alcanzar la paridad debió recaer, como lo hizo la responsable, en el orden de la lista del primero de los partidos citados, debido a que postuló en primer lugar a una fórmula integrada por el sexo masculino, siendo que faltaba una de mujeres para alcanzar la paridad.

En efecto, la responsable actuó conforme a todo lo expuesto, pues desarrolló la fórmula, asignando un regidor a los partidos que obtuvieron al menos el tres por ciento de la votación efectiva, respetando al inicio el orden de la lista y haciendo las asignaciones sucesivas de cinco regidores, reservando hasta el final el ajuste respecto de la lista del partido que obtuvo la menor votación.

Debido a lo anterior, es acorde a Derecho que la responsable haya designado a la mujer que estaba postulada en el segundo lugar de la lista del partido MORENA y se haya brincado al hombre que estaba en el primer lugar, aquí actor, debido a que aquél obtuvo menor votación que el Partido Revolucionario Institucional, por lo cual era razonable que se buscara respetar el orden de la lista de este último al haber sido el que más mujeres aportó a la integración del ayuntamiento, esto es, porque contribuyó más que MORENA a superar la sobre representación histórica en que se encontraban las mujeres en cargos de ese tipo.

Por lo expuesto, es infundado el agravio del actor y, por ende, debe confirmarse la asignación de regidores apelada.

#### 5. RESOLUTIVO:

**ÚNICO.** Se **confirma** la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional del Ayuntamiento de Querétaro, Querétaro, realizada por el Consejo Distrital VI, del Instituto Electoral local.

**NOTIFÍQUESE** por personalmente a la parte actora y a los terceros interesados; **por oficio** a la autoridad responsable, acompañándoles copia certificada de ésta sentencia; y **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 48, párrafo primero, fracciones II y III, 50 y 51 de la Ley de Medios Estatal.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos los Magistrados integrantes del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, con el voto concurrente de las Magistradas Cecilia Pérez Zepeda y Gabriela Nieto Castillo, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**GABRIELA NIETO CASTILLO.**

**MAGISTRADO**

**SERGIO ARTURO GUERRERO  
OLVERA.**

**MAGISTRADA**

**CECILIA PÉREZ ZEPEDA.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**JOSÉ INÉS AGUILAR VIDAL**



INICIO DEL VOTO CONCURRENTENTE.

**VOTO CONCURRENTENTE QUE EMITEN LAS MAGISTRADAS GABRIELA NIETO CASTILLO Y CECILIA PÉREZ ZEPEDA, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN XI, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO.**

Nos permitimos emitir el presente voto concurrente ya que si bien coincidimos con el sentido del proyecto en este medio de impugnación, nos separamos de la consideración relativa a que para realizar los ajustes para conseguir la paridad en la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional, los reacomodos deberán hacerse a las listas registradas de los partidos políticos que hayan obtenido menor votación.

En consideración de las suscritas, el derecho de autoorganización de los partidos políticos es una manifestación específica del diverso derecho humano de asociación, consagrado en los artículos 9 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en ese sentido, tiene la misma jerarquía normativa y peso abstracto que el de igualdad que está contemplado en el artículo 1 de dicha Constitución Federal.

Sin embargo, esto no significa que esta libertad o capacidad auto-organizativa sea absoluta o ilimitada, sino que es susceptible de delimitación legal, siempre y cuando se respete su núcleo básico o esencial.

En efecto, el artículo 41 de la Constitución Federal, al prever el mandato de paridad de género como una obligación que tienen que cumplir los partidos políticos, supone, para lograr su propia efectividad, la limitación al principio de autoorganización de los

mismos, disposición que se reitera en el artículo 42, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Querétaro.

En este sentido, como se determinó en la resolución del juicio ciudadano **SM-JDC-287/2015** emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal con sede en Monterrey, Nuevo León, la restricción al derecho de autoorganización sería con base en el principio de paridad que se encuentra establecida en una norma formal y materialmente legislativa que tiene rango constitucional, lo cual es suficiente para demostrar que puede ser limitado, siempre y cuando dicha limitación obedezca a una finalidad legítima a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, resulte idónea y, además, necesaria para la consecución de la finalidad misma, así como proporcional en sentido estricto, es decir equilibrada con los derechos e intereses en conflicto.

No obstante, la paridad, a diferencia de las cuotas de género, no es una acción afirmativa, es una regla permanente para la integración de ciertos órganos de elección popular con el fin de garantizar la representación de la pluralidad de la sociedad mexicana. Esto es, no se trata de una medida provisional con el fin de favorecer a un grupo vulnerable, como son las "cuotas" donde se garantizan mínimos de participación a grupos en situación de vulnerabilidad.

Al contrario, la regla de paridad es una medida de configuración permanente para integrar los órganos de gobierno colegiados que emergen de una elección democrática y que, como regla, constituye una de las manifestaciones de la igualdad, que no se agota aquí, sino que como valor y como principio permea en el ordenamiento jurídico mexicano. Obedece y responde, más que al espíritu que subyace en las acciones afirmativas, a una forma diferente de entender la representación política y la democracia representativa,

que algunos refieren como "democracia paritaria" o "democracia pluralista".

Por esto, la paridad establecida constitucionalmente en el artículo 41 constitucional a modo de regla de integración de los congresos federal y locales, ha sido incorporada constitucionalmente teniendo como trasfondo un renovado entendimiento de la representación política, instrumental hacia o en torno a un diverso valor superior constitucional: el de principio y derecho a la igualdad.

Por estos razonamientos, nos separamos de lo sostenido de que la paridad se cumple sancionando a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación más bajo, pues dicho principio se refiere a criterios objetivos con el fin de que los órganos colegiados se integren en la misma proporción de ambos géneros, ya que precisamente la paridad es el límite a la autoorganización de éstos para que se realicen los ajustes en las listas de sus candidaturas postuladas.

Por estos razonamientos, nos permitimos disentir sobre la manera en que se ajustó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, en las listas de los partidos políticos que obtuvieron menor votación.

**MAGISTRADA**

**CECILIA PÉREZ ZEPEDA**

**MAGISTRADA**

**GABRIELA NIETO CASTILLO**

FIN DEL VOTO CONCURRENTES.



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.**<sup>1</sup>

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 Agullera 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

---

<sup>1</sup> 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 autoridades<sup>2</sup>, 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

---

<sup>2</sup> 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 Interamericana<sup>3</sup>, entre otros, al resolver los casos *Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz*<sup>4</sup>, *Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos*<sup>5</sup>, *Cantos vs Argentina*<sup>6</sup> y *López Mendoza vs Venezuela*<sup>7</sup>.

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.

---

<sup>3</sup> 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**.

<sup>4</sup> Caso *Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz*, sentencia de 29 de julio de 1988.

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

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

<sup>7</sup> 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.<sup>8</sup>

- **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

---

<sup>8</sup> 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**<sup>9</sup> 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),<sup>10</sup> 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

---

<sup>9</sup> 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.*

<sup>10</sup> 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.**<sup>11</sup>

Criterio que también es armónico a lo sostenido por la SALA SUPERIOR en la Jurisprudencia **15/2014**<sup>12</sup>, 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

<sup>11</sup>Contradicción 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.

<sup>12</sup>Jurisprudencia **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**,<sup>13</sup> 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

---

<sup>13</sup> 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,*<sup>14</sup> dejando a este órgano jurisdiccional en la posibilidad de *conocerlo y resolverlo con libertad de jurisdicción,*<sup>15</sup> 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).**<sup>16</sup>

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

<sup>14</sup> Véase párrafo primero del anverso de la foja 8 del sumario citado al rubro.

<sup>15</sup> Véase párrafo segundo del anverso de la foja 9 del sumario citado al rubro.

<sup>16</sup> 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,<sup>17</sup> 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.<sup>18</sup>

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*

---

<sup>17</sup> Ratificado por el Senado mexicano el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno.

<sup>18</sup> 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.*<sup>19</sup>

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.*<sup>20</sup>

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

---

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

<sup>20</sup> *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*<sup>21</sup>.

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*<sup>22</sup>.

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

---

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> 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,**<sup>23</sup> 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

---

<sup>23</sup>Contradicción 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**<sup>24</sup> 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.

---

<sup>24</sup>Contradicción 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.



