



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

CIÓN
ORAL

ALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
CIÓN, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL FEDERAL

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SX-JE-26/2021

ACTORA: MERCEDES
GUADALUPE RODRÍGUEZ
OCEJO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
QUINTANA ROO

MAGISTRADO PONENTE: ADÍN
ANTONIO DE LEÓN GÁLVEZ

SECRETARIAS: LUZ IRENE LOZA
GONZÁLEZ Y LETICIA
ESMERALDA LUCAS HERRERA

COLABORARON: ANA VICTORIA
SÁNCHEZ GARCÍA Y SERGIO
GALVÁN GUERRA

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave,
veinticinco de febrero de dos mil veintiuno.

SENTENCIA que resuelve el juicio electoral promovido por Mercedes Guadalupe Rodríguez Ocejo, ostentándose como trabajadora de base del Congreso del Estado del Estado de Quintana Roo y como Secretaria General del Sindicato Único de Trabajadores del H. Congreso del Estado.

La parte actora controvierte la sentencia emitida el pasado veintiséis de enero por el Tribunal Electoral de Quintana Roo¹ en el expediente PES/002/2021, que declaró

¹ En adelante Tribunal local o TEQROO.

inexistentes las conductas denunciadas por la actora respecto a la presunta violencia política en razón de género cometida en su contra.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
ANTECEDENTES	2
I. El contexto	2
II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación federal.....	5
CONSIDERANDO	7
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	7
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....	8
TERCERO. Pretensión y síntesis de agravios.....	10
CUARTO. Estudio oficioso de la competencia del Tribunal local.....	12
RESUELVE	23

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional decide **revocar** la resolución impugnada, debido a que el Tribunal Electoral de Quintana Roo carece de competencia para resolver respecto de la controversia planteada, al no encontrarse vinculada con la materia electoral.

Por tanto, **se dejan a salvo** los derechos de la actora para que los haga valer en la vía que a su interés convenga.

ANTECEDENTES

I. El contexto

De lo narrado por la actora y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:



1. **Acuerdo General 8/2020.** El seis de octubre de la pasada anualidad, se notificó a esta Sala Regional el Acuerdo General 8/2020, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se reanudó la resolución de todos los medios de Impugnación, a través de sesiones realizadas mediante videoconferencia.
2. **Presentación de la queja.** El dieciocho de diciembre de dos mil veinte, Mercedes Guadalupe Rodríguez Ocejo presentó queja en contra del Diputado y Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política, el Secretario General, el Subsecretario de Servicios Administrativos y el Subsecretario de Servicios Legislativos, todos del Congreso del Estado de Quintana Roo, por la presunta comisión de violencia política por razón de género en su contra.
3. **Registro de procedimiento especial sancionador.** El diecinueve de diciembre siguiente la Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo, registró el procedimiento especial sancionador bajo el número IEQROO/PESVPG/004/2020.
4. **Acuerdo respecto a las medidas cautelares.** El veinte de diciembre de la pasada anualidad, la Comisión de Quejas y denuncias del Instituto Electoral local emitió el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-015/2020, mediante el cual declaró improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por Mercedes Guadalupe Rodríguez Ocejo.

5. Interposición de juicio ciudadano. Inconforme con lo anterior, el veintitrés de diciembre de dos mil veinte la hoy actora interpuso de manera directa ante el Tribunal local el referido medio de impugnación en contra del acuerdo precisado en el párrafo anterior, el cual fue registrado bajo el número de expediente RAP/12/2020.

6. Resolución del Tribunal Electoral de Quintana Roo. El siete de enero de dos mil veintiuno, el Tribunal local dictó resolución mediante la cual confirmó el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-015/2020, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral local por el que declaró improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas por la quejosa dentro del procedimiento especial sancionador con número de expediente IEQROO/PESVPG/004/2020, por violencia política de género.

7. Resolución del procedimiento especial sancionador. El veintiséis de enero siguiente, el Tribunal local dictó resolución en el procedimiento especial sancionador en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género PES/002/2021, en la que determinó declarar la inexistencia de la conducta atribuida a los denunciados por la probable comisión de actos de violencia contra las mujeres en razón de género.



8. Dicha determinación le fue notificada a la actora personalmente el veintisiete de enero de este año.²

II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación federal

9. **Demanda.** El treinta de enero de dos mil veintiuno, la actora, por propio derecho y ostentándose como trabajadora de base del Congreso del Estado de Quintana Roo y actualmente Secretaria General del Sindicato Único de Trabajadores del referido Congreso, presentó demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Tribunal local.

10. **Recepción.** El cuatro de febrero siguiente se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional el escrito de demanda, así como el informe circunstanciado, las constancias relativas al trámite de publicitación y demás documentos relacionados con el presente juicio, que remitió la autoridad responsable.

11. **Turno.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente **SX-JE-26/2021**, y lo turnó a la ponencia a cargo del Magistrado Adín Antonio de León Gálvez.

12. **Consulta de competencia a Sala Superior.** El cinco de febrero siguiente, el Pleno de esta Sala Regional sometió el presente juicio electoral a consulta competencial de la

² Visible de las constancias de cédula y razón de notificación personal a fojas 266 y 267, del cuaderno accesorio único del expediente de mérito.

Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de que determinara respecto a quién le corresponde el conocimiento del acto impugnado.

13. Acuerdo de Sala Superior. El pasado diecisiete de febrero del presente año, el Pleno de la Sala Superior determinó que esta Sala Regional es la que debe conocer respecto de los planteamientos hechos valer por la hoy parte actora, el cual se notificó a esta Sala Regional el diecinueve de febrero siguiente.

14. Nueva recepción y turno. El veintidós de febrero siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional, la totalidad de las constancias que integran el expediente respectivo. De igual forma, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional turnó la constancia de notificación de Sala Superior junto con el expediente a la ponencia a cargo del Magistrado Adín Antonio de León Gálvez, instructor en el presente asunto.

15. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó el juicio y admitió el escrito de demanda y, al no existir diligencia alguna pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el expediente quedó en estado de dictar resolución.



CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

16. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, es *formalmente* competente porque se controvierte una resolución emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, relacionada con una queja promovida por la actora por la presunta violencia de género cometida en su contra; y dicha entidad federativa forma parte de la circunscripción electoral que corresponde a esta Sala Regional.

17. Por tanto, al tratarse de una resolución derivada de una autoridad en materia electoral, es que se asume la competencia formal.

18. Lo anterior, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción X, 192, párrafo primero y 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

19. Cabe mencionar que la vía denominada *juicio electoral* fue establecida en los Lineamientos Generales para la

Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,³ en los cuales se expone que el dinamismo propio de la materia ha originado que en ocasiones no exista un medio de impugnación específico para hacer valer la afectación derivada de algún acto o resolución en materia electoral.

20. Así, para esos casos, los lineamientos referidos inicialmente ordenaban formar los Asuntos Generales. Sin embargo, a raíz de su última modificación, ahora se indica que debe integrarse un expediente denominado juicio electoral, el cual debe tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios de impugnación establecidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

21. Robustece lo anterior, la jurisprudencia **1/2012** de rubro: **“ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECIFICO”**.⁴

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

22. En el presente juicio se satisfacen los requisitos previstos en los artículos 7, apartado 2, 8, 9 y 13, apartado

³ Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho, cuya última modificación fue el doce de noviembre de dos mil catorce.

⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 12, 13, así como en el siguiente vínculo: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>



1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal como se expone a continuación.

23. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en ella consta el nombre y la firma de quien promueve; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que basa la impugnación y se exponen los agravios pertinentes.

24. Oportunidad. Se encuentra satisfecho este requisito, en virtud de que la demanda fue promovida dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 8, apartado 1, de la Ley de Medios.

25. En relación con lo anterior, se precisa que la resolución que se impugna se emitió el veintiséis de enero de dos mil veintiuno, misma que le fue notificada a la parte actora, veintisiete de enero siguiente.⁵

26. En ese sentido, el plazo para controvertirla transcurrió del jueves veintiocho, viernes veintinueve de enero y del lunes uno y martes dos de febrero de este año, sin contar el sábado treinta y domingo treinta y uno de enero al ser días inhábiles y, en atención a que la controversia del presente asunto no está relacionada con un proceso electoral en curso.

⁵ Visible de las constancias de cédula y razón de notificación personal a fojas 266 y 267, del cuaderno accesorio único del expediente de mérito.

27. Por consiguiente, si la demanda del juicio electoral se presentó el treinta de enero siguiente, resulta evidente que su presentación es oportuna.

28. Legitimación e interés jurídico. Se satisfacen los requisitos en comento, al tratarse de la misma actora que promovió el juicio ciudadano local, dentro del cual se emitió la resolución que ahora considera le causa una afectación directa en su esfera de derechos.

29. Definitividad. Este requisito se encuentra satisfecho debido a que, en la legislación del Estado de Quintana Roo, no existe medio de impugnación alguno que deba ser agotado para combatir la sentencia controvertida antes de acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

30. En consecuencia, al encontrarse satisfechos los presupuestos procesales descritos, lo procedente es analizar el fondo de la controversia planteada.

TERCERO. Pretensión y síntesis de agravios

31. La pretensión de la actora es que esta Sala Regional revoque la sentencia controvertida, para efectos de que se tenga por acreditada la violencia política de género en su contra.⁶

32. Para alcanzar tal pretensión expone en esencia los siguientes agravios:

⁶ En adelante VPG.



I. Indebida valoración de pruebas y falta de exhaustividad

33. Señala que el Tribunal Electoral local realiza una indebida valoración de pruebas al no valorarlas en función del contexto general y los hechos denunciados, además, considera que debió valorarlas en conjunto con lo expuesto por los denunciados y, tomando en cuenta que no aportaron prueba alguna para desvirtuar los hechos que considera se ejercen en su contra; pues de haberlo hecho de esa manera, concluiría que sí se acredita VPG en su contra.

II. Violación al principio de legalidad

34. Considera incorrecto lo decidido por la autoridad responsable en el sentido de que no se cumple con los elementos para identificar la VPG; desde su perspectiva, es posible advertir que los hechos planteados y acreditados, encuadran en lo previsto en el artículo 32 TER, fracciones II y XIII de la Ley de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia del Estado, en atención al trato diferenciado, falta de respuesta a sus peticiones, reducción de sus percepciones y su desconocimiento como Secretaria General del Sindicato ya referido.

III. Violación al principio de congruencia y exhaustividad

35. Señala que se violan tales principios debido a que el tribunal local no analiza de manera particular la temática de la reducción de su salario en función de la VPG.

36. Al respecto considera incorrecto que la autoridad responsable señale que la reducción de su salario obedece a una política administrativa aplicada al personal del Poder Legislativo y que no fue aplicada exclusivamente a la actora por el hecho de ser mujer, pues desde su perspectiva, tales argumentos son incongruentes, al ser deducidos del dicho del denunciado en una entrevista y en su contestación de demanda, sin que le solicitara algún documento que comprobara avalara que tal reducción fue acordada por el órgano colegiado.

37. Por tanto, considera que existe un trato diferenciado en la reducción de su salario y que el mismo debe considerarse como violencia económica y patrimonial.

CUARTO. Estudio oficioso de la competencia del Tribunal local

38. Las cuestiones de competencia son de orden público y de estudio preferente, e incluso, se pueden analizar de oficio por parte de esta instancia jurisdiccional.⁷

⁷ Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por la Sala Superior de este Tribunal 1/2013 de rubro: "COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN"



39. Por tanto, la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público que deben analizar los órganos jurisdiccionales.

40. Conforme a lo previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del cual se desprende el principio de legalidad, las autoridades únicamente se encuentran facultadas para realizar lo que la ley expresamente les permite.

41. En ese contexto, una autoridad será competente cuando exista una disposición jurídica que le otorgue expresamente la atribución para emitir el acto correspondiente. Por lo que, cuando un acto es emitido por una autoridad incompetente, se encuentra viciado de origen y no puede afectar la esfera jurídica de los gobernados.

42. Así, este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que cuando un juzgador advierta, por sí o a petición de parte, que el acto impugnado se emitió por una autoridad incompetente, o es consecuencia de otro que adolece del mismo vicio, puede válidamente negarle efectos jurídicos.

43. Tiene apoyo lo anterior en la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación de rubro: **“AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO”**.⁸

44. Respecto a la distribución de competencia en materia de VPG, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia⁹, en el artículo 48 bis, estableció la distribución de competencias en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, facultando al INE y a los OPLES en el ámbito de sus competencias para:

a) promover una cultura de no violencia en el marco del ejercicio de derechos políticos y electorales;

b) incorporar la perspectiva de género en el contenido del material que se trasmite en radio y televisión durante los procesos electorales; y

c) para sancionar conductas que constituyan VPG.

45. El artículo 81, apartado 1, inciso g) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹⁰ establece que el JDC será procedente cuando se considere que se actualiza algún supuesto de VPG, en los términos establecidos en la LGAM y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.¹¹

⁸ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XIV, octubre de 2001, 2a. CXCVI/2001, Pag. 429.

⁹ En adelante podrá citarse como LGAM

¹⁰ En adelante podrá citarse como LGSM.

¹¹ En adelante podrá citarse como LGIPE.



46. Con relación a la LGIPE, en lo que interesa, en el artículo 440 se ordena la regulación local del procedimiento especial sancionador para los casos de VGP. Por otra parte, el artículo 442 se dispuso que las quejas o denuncias por VPG se sustanciarán a través del Procedimiento Especial Sancionador. Así, se facultó a la Secretaría Ejecutiva del INE por conducto de la UTCE para instaurar el procedimiento especial sancionador en los procesos electorales, cuando los hechos se relacionen con VPG.

47. Asimismo, el artículo 474 Bis, apartado 9 de la LGIPE dispone que las denuncias presentadas ante los OPLE, así como procedimientos iniciados de oficio, deberán ser sustanciados en lo conducente, de acuerdo con el procedimiento establecido en ese mismo precepto.

48. En el ámbito de responsabilidades administrativas se reformó el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades para establecer que una servidora o servidor público incurrirá en abuso de funciones, de entre otras cuestiones, cuando realice alguna de las conductas descritas en el artículo 20 ter de la LGAM.

49. Asimismo, en el capítulo III de la LGAM se establece la distribución de competencias en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres; entre la Federación, Secretarías de Estado, entidades federativas y municipios; asimismo otorga a cada orden y órgano la facultad y la competencia de sancionar

conductas que constituyan cualquier tipo de violencia en contra de las mujeres.

50. La reforma legal también incorporó una definición legal de VPG la cual se prevé en LGAM, LGIPE y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, conforme con la cual, se ejerce ese tipo de violencia cuando se vulnera el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública o la toma de decisiones de una o varias mujeres.

51. A partir del marco legal expuesto, la Sala Superior estableció¹², en principio, que no existe una competencia exclusiva para las autoridades electorales para atender y sancionar denuncias de VPG.

52. Respecto a la competencia de las autoridades electorales para investigar y sancionar la VPG, señaló que, de la interpretación sistemática, funcional y teleológica de los artículos 1, 14, 16, 41, 116 de la Constitución Política federal; 20 ter y 48 bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; 440 y 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se advierte que las autoridades electorales solo tienen competencia, en principio, para conocer de aquellas

¹² Ver SUP-JDC-10112/2020.



conductas presuntamente constitutivas de VPG cuando éstas se relacionen directamente con la materia electoral.

53. Por tanto, concluyó que de interpretación de las normas aplicables que otorgan competencia a las autoridades electorales para investigar y sancionar la violencia política de género, se advierte que, no toda violencia de género, ni toda VPG es necesariamente competencia de la materia electoral.

Caso concreto

54. El caso en análisis tiene como antecedentes la queja¹³ ante el Instituto Electoral del Quintana Roo por Mercedes Guadalupe Rodríguez Ocejo, ostentándose como trabajadora de base del Congreso del Estado de Quintana Roo y Secretaria General del Sindicato Único de Trabajadores del citado órgano legislativo, en contra del Diputado y Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política, el Secretario General, el Subsecretario de Servicios Administrativos y el Subsecretario de Servicios Legislativos, todos del referido Congreso, por la presunta comisión de actos que, la actora considera constituyen VPG en su contra.

55. En esencia señaló que se ejerció VPG en sus vertientes de violencia patrimonial e institucional, al negarle su reconocimiento como Secretaria General del Sindicato Único de Trabajadores, recibir amenazas por parte del

¹³ Presentada el dieciocho de diciembre de dos mil veinte.