



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO
(Y PERSONAS CIUDADANAS)**

EXPEDIENTE: SCM-JDC-312/2023

PARTE ACTORA:
RENATO SÁNCHEZ ROJAS¹

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
TLAXCALA

PARTE TERCERA INTERESADA:
N-1 ELIMINADO

MAGISTRADA:
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIA:
SILVIA DIANA ESCOBAR CORREA²

Ciudad de México, a 25 (veinticinco) de enero de 2024 (dos mil veinticuatro).

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **revoca** la resolución emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala en el procedimiento especial sancionador TET-PES-**N-1 ELIMINADO**/2022, que -entre otras cuestiones- declaró existente la infracción consistente en violencia política contra las mujeres en razón de género realizada por la parte actora.

G L O S A R I O

Ayuntamiento Ayuntamiento de Ixtenco, Tlaxcala

¹ Nombre como se asienta en el proemio de la demanda.

² Con colaboración de Mayra Elena Domínguez Pérez.

Congreso Local	Congreso del Estado de Tlaxcala
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Convenio	Convenio entre el ayuntamiento y el Sistema Estatal de Seguridad Pública para que se implementara el programa “Mujeres Constructoras de Paz”
Instituto Local	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas)
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Municipal	Ley Municipal del Estado de Tlaxcala
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Local	Tribunal Electoral de Tlaxcala
VPMRG	Violencia política contra las mujeres por razón de género

A N T E C E D E N T E S

1. Denuncia. El 8 (ocho) de marzo de 2022 (dos mil veintidós) una persona presentó denuncia³ ante el Instituto Local contra la parte actora, por presuntos actos constitutivos de VPMRG.

2. Resolución impugnada. Sustanciado el procedimiento especial sancionador y remitido el expediente, el 9 (nueve) de octubre de 2023 (dos mil veintitrés)⁴ el Tribunal Local declaró⁵ -entre otras cuestiones- que **[1]** era inexistente la infracción denunciada en cuanto a los siguientes hechos [a] la omisión de entregar documentación, [b] la omisión de entregar material y

³ Visible en las hojas 106 a 123 del cuaderno accesorio 1 del expediente de este juicio.

⁴ En adelante, las fechas se entenderán referidas a 2023 (dos mil veintitrés), salvo precisión expresa de otro año.

⁵ Resolución visible en las hojas 1122 a 1174 del cuaderno accesorio 2 del expediente de este juicio.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

documentación para las sesiones de cabildo, [c] la falta de asignación de apoyo económico, y [d] las expresiones realizadas por el presidente municipal en las sesiones de cabildo de 27 (veintisiete) de septiembre de 2021 (dos mil veintiuno) y 25 (veinticinco) de febrero de 2022 (dos mil veintidós), y **[2]** la parte actora había cometido VPMRG contra la denunciante, por lo que ordenó diversas acciones al respecto.

3. Juicio de la Ciudadanía

3.1. Demanda. Inconforme con lo anterior, el 20 (veinte) de octubre, la parte actora interpuso -ante el Tribunal Local- Juicio de la Ciudadanía⁶.

3.2. Recepción en la Sala Regional y turno. El 24 (veinticuatro) de octubre, se recibieron en esta sala las constancias respectivas y se integró el juicio SCM-JDC-312/2023, que fue turnado a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

3.3. Instrucción. El 27 (veintisiete) de octubre, la magistrada tuvo por recibido el expediente en la ponencia a su cargo y las constancias del trámite de ley; el 6 (seis) de noviembre -entre otras cuestiones- admitió el juicio; y, en su oportunidad, cerró la instrucción.

3.4. Improcedencia de medida cautelar. El 9 (nueve) de noviembre, la parte actora presentó un escrito en esta sala solicitando que de manera cautelar se suspendiera el cumplimiento de la resolución impugnada; por lo que mediante acuerdo plenario de 15 (quince) de noviembre, este órgano jurisdiccional determinó su improcedencia.

⁶ Demanda visible en las hojas 6 a 19 del expediente principal de este juicio.

R A Z O N E S Y F U N D A M E N T O S

PRIMERA. Jurisdicción y competencia

Esta Sala Regional tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación porque es promovido por una persona ciudadana, por derecho propio y quien se ostenta como parte denunciada en la instancia local, a fin de controvertir la resolución emitida por el Tribunal Local en el procedimiento especial sancionador TET-PES-N-1 ELIMINADO/2022, en que -entre otras cuestiones- declaró que había cometido VPMRG. Lo que tiene fundamento en:

- **Constitución General:** artículos 17, 41 párrafo tercero base VI párrafo 1, 94 párrafo primero y 99 párrafos primero, segundo y cuarto.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 164, 165.1, 166-III, 173.1 y 176-IV.
- **Ley de Medios:** artículos 79.1, 80.1.f), 80.1.h) y 83.1.b).
- **Acuerdo INE/CG130/2023** aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que establece el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

SEGUNDA. Análisis con perspectiva de género

Para el estudio de esta controversia la Sala Regional usará perspectiva de género⁷ dado que en la resolución impugnada se determinó -entre otras cuestiones- la comisión de VPMRG contra la denunciante (tercera interesada).

⁷ De acuerdo con la tesis aislada 1a. XXVII/2017 10a. de la Primera Sala de la Suprema Corte de rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN** (consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 40, marzo de 2017 [dos mil diecisiete], tomo I, página 443).



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

Así, si en este juicio acude quien fue parte denunciada, la sala analizará frontalmente sus agravios, sin desconocer la necesidad de revisarlos mediante una perspectiva o enfoque de género.

Este estudio⁸ se hace en cumplimiento a las obligaciones constitucionales⁹ y convencionales¹⁰ que la Sala Regional tiene respecto a los derechos humanos, en específico, de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos a la igualdad y no discriminación, ya que este método permite identificar la existencia de alguna distinción indebida, exclusión o restricción basada en el género que impida el goce pleno de sus derechos¹¹.

En ese sentido, de acuerdo con la jurisprudencia 1a./J.22/2016 10a. de la Primera Sala de la Suprema Corte de rubro **ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**¹², la Sala Regional resolverá este caso considerando lo siguiente:

- i. la existencia de situaciones de poder relacionadas con algún género que se traduzcan en un desequilibrio entre las partes de la controversia;
- ii. revisará los hechos y valorará las pruebas sin estereotipos o prejuicios de género con la finalidad de visualizar las

⁸ Este apartado es similar al contenido en las sentencias de los juicios SCM-JDC-259/2023 y acumulado, y SCM-JDC-395/2023.

⁹ Establecidas para todas las autoridades del Estado mexicano en el artículo 1º párrafo tercero de la Constitución General.

¹⁰ Instituidas para los Estados parte en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹¹ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha definido la discriminación como: “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la propiedad, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”. Ver “Caso Duque Vs. Colombia, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”. Sentencia del 26 (veintiséis) de febrero de 2016 (dos mil dieciséis), párrafo 90.

¹² Consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 29, abril de 2016 [dos mil dieciséis], tomo II, página 836.

situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;

- iii. las pruebas que haya reunido -de haberlo considerado necesario- para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género que existan en el caso;
- iv. si detectara una situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionará la neutralidad del derecho aplicable y analizará el impacto de la resolución para lograr que sea justa e igualitaria de acuerdo con el contexto de desigualdad por condiciones de género;
- v. aplicará los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas; y
- vi. empleará lenguaje incluyente, es decir, evitará que el uso de lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

Además, la Suprema Corte emitió el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género¹³, en que dice que la perspectiva de género es una herramienta a través de la cual el órgano jurisdiccional podrá advertir los múltiples efectos que tiene el género y de esta manera revertir aquellos que vulneren algún derecho, lo cual, en última instancia, tendrá la capacidad de frenar una inercia que históricamente ha afectado a las mujeres y niñas alrededor del mundo.

La perspectiva de género debe aplicarse en todos los casos que puedan involucrar relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos, independientemente del género de las personas

¹³ Suprema Corte. 2020 (dos mil veinte). Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Primera edición. Ciudad de México, México: Suprema Corte. Descargable en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/protocolos-de-actuacion/para-juzgar-con-perspectiva-de-genero>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

involucradas, con la finalidad de detectar y eliminar las barreras y los obstáculos que discriminan a las personas por su pertenencia al grupo de “mujeres” u “hombres”¹⁴.

Por otra parte, juzgar con perspectiva de género no se traduce en que el órgano jurisdiccional esté obligado a resolver el fondo conforme a las pretensiones planteadas atendiendo únicamente al género de alguna de las partes ni que dejen de observarse los requisitos de procedencia para la interposición de cualquier medio de defensa¹⁵, así como los criterios legales y jurisprudenciales que al caso resulten aplicables. Esto porque las formalidades procesales, así como los criterios de la Sala Superior y de la Suprema Corte -en su carácter de órganos terminales- son los mecanismos que hacen posible arribar a una resolución adecuada.

TERCERA. Parte tercera interesada

Se reconoce como parte tercera interesada en este juicio a **N-1 ELIMINADO**, dado que el escrito mediante el que comparece cumple los requisitos establecidos en los artículos 12.1.c), 17.1.b) y 17.4 de la Ley de Medios, por lo siguiente:

3.1. Forma. El escrito fue presentado ante el Tribunal Local, en él consta el nombre y firma de la persona compareciente, se

¹⁴ Lo que fue establecido en la tesis aislada 1a. LXXIX/2015 (dos mil quince) 10a. de la Primera Sala de la Suprema Corte de rubro **IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. DEBE APLICARSE ESTE MÉTODO ANALÍTICO EN TODOS LOS CASOS QUE INVOLUCREN RELACIONES ASIMÉTRICAS, PREJUICIOS Y PATRONES ESTEREOTÍPICOS, INDEPENDIEMENTE DEL GÉNERO DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS** (consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 15, febrero de 2015 [dos mil quince], página 1397).

¹⁵ Sirve como criterio orientado, la tesis aislada II.1o.1 CS (10a.) emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito de rubro **PERSPECTIVA DE GÉNERO. LA OBLIGACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE JUZGAR BAJO DICHO PRINCIPIO, NO SIGNIFICA QUE DEBAN RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO CONFORME A LAS PRETENSIONES PLANTEADAS POR LAS O LOS GOBERNADOS** (consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de 2016 [dos mil dieciséis], tomo IV, página 3005). Así lo ha sostenido la Sala Regional, entre otras, en la sentencia del juicio SCM-JDC-221/2022, SCM-JDC-39/2023, y SCM-JDC-395/2023.

precisan los argumentos que estimó pertinentes para defender sus intereses y ofreció pruebas.

3.2. Oportunidad. El escrito fue presentado dentro las 72 (setenta y dos) horas para tal efecto, toda vez que la demanda fue publicada en los estrados del Tribunal a las 21:00 (veintiún horas) del 20 (veinte) de octubre, por lo que si presentó el escrito el 25 (veinticinco) de octubre a las 13:43 (trece horas con cuarenta y tres minutos), es evidente su oportunidad¹⁶.

3.3. Legitimación e interés jurídico. Quien comparece como parte tercera interesada cumple estos requisitos ya que es una persona ciudadana que hace valer una pretensión incompatible con la de la parte actora, quien pretende que se revoque la resolución impugnada, en cambio la persona compareciente busca la confirmación de dicha resolución.

CUARTA. Causal de improcedencia

La parte tercera interesada hace valer que se actualiza la causal de improcedencia consistente en la falta de legitimación de la parte actora, dado que -dice- se ostenta como presidente del Ayuntamiento y la totalidad de sus agravios tienen que ver con las facultades que le otorga la Ley Municipal en calidad de presidente municipal, sin que versen sobre la afectación que le pudiera causar la resolución impugnada a su esfera jurídica.

La sala **desestima la causal de improcedencia** referida, ya que la parte actora sí tiene legitimación para acudir a juicio puesto

¹⁶ Sin considerar el sábado 21 (veintiuno) y domingo 22 (veintidós) de octubre, por ser inhábiles y toda vez que la controversia no está relacionada con el desarrollo de un proceso electoral federal o local; de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia 1/2009 SR11 de rubro **PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES** (consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 4, 2009 [dos mil nueve], páginas 23 a 25).



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

que fue parte denunciada en el procedimiento especial sancionador en que fue emitida la resolución impugnada, la que considera -en esencia- afecta directamente y en lo individual sus derechos, y no acude a este juicio en su calidad de autoridad ni fungió como autoridad responsable.

La legitimación (en su segunda acepción) es la “aptitud o idoneidad para actuar en un proceso, en el ejercicio de un derecho propio o en representación de otro”¹⁷. La legitimación: puede ser en el proceso (*ad processum*) y en la causa (*ad causam*); la primera -en el proceso- se refiere a la facultad de poder comparecer y actuar en juicio como parte demandante, demandada, tercera o en representación de cualquiera de estas.

En materia electoral¹⁸, la jurisprudencia 30/2016 de la Sala Superior de este tribunal de rubro **LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL**¹⁹ establece que existen casos de excepción en los cuales las autoridades responsables sí tienen legitimación cuando el acto causa una afectación en detrimento de los intereses, derechos o atribuciones de la persona que funge como tal, sea porque estime que le priva de alguna prerrogativa o le imponga una carga a título personal, en tanto se genera la necesidad de salvaguardar el principio de tutela judicial efectiva o acceso pleno a la jurisdicción, ante el interés de la

¹⁷ COUTURE, Eduardo J., *Vocabulario Jurídico*, página 380, versión electrónica en <https://esfops.files.wordpress.com/2013/08/vocabulario-juridico.pdf>

¹⁸ En principio quien actuó como responsable carece de legitimación activa, conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia 4/2013 de la Sala Superior de este tribunal de rubro **LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL** (consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013 [dos mil trece], páginas 15 y 16).

¹⁹ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 19, 2016 (dos mil dieciséis), páginas 21 y 22.

persona física para defender su derecho.

En el caso, acude a juicio una persona que fue denunciada en el procedimiento especial sancionador en que se emitió la resolución impugnada, en la que el Tribunal Local concluyó que, en cuanto a la cancelación de la firma del Convenio, había cometido VPMRG y -en consecuencia- emitió medidas al respecto.

En el escrito de presentación y demanda, la parte actora señala que acude *“por mi propio derecho y con el carácter de denunciado”*. Conforme a sus agravios, considera -en esencia- que la resolución impugnada fue indebida en cuanto al análisis de las pruebas y los hechos (alcance probatorio), la acreditación de la VPMRG y la consecuencia al respecto.

De ahí que, para esta sala, la parte actora acuda como parte denunciada en el procedimiento especial sancionador, alegando que la resolución impugnada afecta directamente y en lo individual sus derechos, y no en su calidad de autoridad; siendo que la determinación de que la parte actora cometió VPMRG podría afectarle en su ámbito individual.

Por tanto, con independencia de las razones dadas para justificar los agravios (lo que, en su caso, será motivo de estudio del fondo del asunto), la parte actora está legitimada para acudir a este juicio.

QUINTA. Requisitos de procedencia

El presente juicio reúne los requisitos previstos en los artículos 7.2, 8, 9.1, y 19.1.e) de la Ley de Medios, por lo siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

5.1. Forma. La parte actora presentó su demanda por escrito -ante el Tribunal Local- en que consta su nombre y firma autógrafa, identificó la resolución impugnada y a la autoridad responsable, expuso hechos, formuló agravios y ofreció pruebas.

5.2. Oportunidad. La demanda fue promovida en el plazo de 4 (cuatro) días hábiles²⁰, pues la resolución impugnada fue notificada a la parte actora el 16 (dieciséis) de octubre²¹ y la demanda fue presentada el 20 (veinte) siguiente²², por lo que es evidente su oportunidad.

5.3. Interés jurídico. La parte actora cumple este requisito ya que acude a impugnar la resolución de un procedimiento especial sancionador en que fue parte denunciada y considera vulnerados sus derechos.

5.4. Legitimación. La parte actora está legitimada por las razones dadas en la Cuarta Razón y Fundamento de esta sentencia.

5.5. Definitividad. La resolución impugnada es un acto definitivo y firme, ya que la legislación local²³ no prevé algún medio de defensa susceptible de agotar antes de acudir ante este tribunal.

SEXTA. Planteamiento del caso

6.1. Causa de pedir. La parte actora considera que la resolución impugnada fue indebida en relación al análisis que se hizo

²⁰ Ello, tomando en consideración que la controversia no está relacionada con el desarrollo de un proceso electoral federal o local (con fundamento en la jurisprudencia 1/2009 SR11, previamente citada).

²¹ Conforme a la constancia de notificación realizada por el Tribunal Local a la parte actora, visible en el folio 1181 del cuaderno accesorio 2 del expediente de este juicio.

²² Conforme al acuse de recepción del Tribunal Local, visible en el folio 6 del cuaderno principal del expediente de este juicio.

²³ De conformidad con los artículos 95 penúltimo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, y 5 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala.

respecto a la comisión de la VPMRG por la cancelación del Convenio derivado de **[1]** el análisis de las pruebas y los hechos (alcance probatorio), **[2]** el estudio de los elementos para determinar que realizó VPMRG y **[3]** que se haya remitido (dado vista) la resolución al Congreso Local; sin que controvierta la determinación del Tribunal Local en cuanto a la inexistencia de la infracción por el resto de los hechos denunciados.

6.2. Pretensión. La parte actora pretende que esta sala revoque la resolución impugnada y -por tanto- no se le sancione ni exista alguna consecuencia al respecto.

6.3. Controversia. La Sala Regional deberá analizar si resulta apegado a derecho, o no, el que el Tribunal Local haya tenido por acreditada la cancelación de la firma del Convenio, la determinación de que la parte actora cometió VPMRG por tal hecho y las consecuencias que le impuso.

SÉPTIMA. Estudio de la controversia

7.1. Síntesis de la resolución impugnada

El Tribunal Local declaró²⁴

[1] que era inexistente la infracción denunciada contra el presidente municipal y el secretario del Ayuntamiento, respecto de **[a]** la omisión de entregar documentación, **[b]** la omisión de entregar material y documentación para las sesiones de cabildo, **[c]** la falta de asignación de apoyo económico, y **[d]** las expresiones realizadas por el presidente municipal en las sesiones de cabildo de 27 (veintisiete) de septiembre de 2021 (dos mil veintiuno) y 25 (veinticinco) de febrero de 2022 (dos mil veintidós); y,

²⁴ La resolución impugnada y su anexo está visible en las hojas 01122 a 01179 del cuaderno accesorio 2 del expediente de este juicio.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

[2] la existencia de la infracción consistente en VPMRG cometida por la parte actora -en su carácter de presidente municipal del Ayuntamiento- contra la denunciante, por lo que hace a la cancelación de la firma del Convenio, por lo que -entre otras cuestiones- dio vista a la Mesa Directiva del Congreso Local.

En principio, el Tribunal Local tuvo por acreditados -entre otros (se señalan únicamente los relevantes para la controversia en este juicio, es decir por lo que hace a la determinación de la existencia de VPMRG por la cancelación de la firma del Convenio)- los siguientes hechos:

- [1] La denunciante es regidora y los denunciados son presidente municipal y tesorero, respectivamente, todos los cargos del Ayuntamiento.
- [2] Comunicación de la denunciante al Ayuntamiento y al presidente municipal sobre la gestión que realizó para la firma del Convenio, mediante el oficio H.A.IXT/RD-027/2021; lo que [a] por lo que hace al Ayuntamiento, el Tribunal Local no señaló alguna constancia y [b] por lo que hace al presidente municipal, lo tuvo por acreditado con el acuse de un oficio con rúbrica y sello de recibido del 14 (catorce) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno) a las 15:58 (quince horas con cincuenta y ocho minutos).
- [3] Oficio IXT/PM/054/2021 por el que el presidente municipal contestó el oficio por el que la denunciante le hizo saber de la celebración del Convenio; lo que tuvo por acreditado con el documento que está en el expediente.
- [4] Oficio H.A.IXT/RD-056/2021 por el que la denunciante hizo de conocimiento la cancelación del evento en que se celebraría el Convenio; lo que tuvo por acreditado con el acuse de un oficio con rúbrica y sello de recibido del 18

(dieciocho) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno) a las 12:23 (doce horas con veintitrés minutos).

Luego, el Tribunal Local analizó los actos y omisiones denunciados.

Primero, analizó los actos relacionados con la vulneración y/o restricción al ejercicio del cargo, como son [a] la omisión de entregar documentación, [b] la omisión de entregar material y documentación para las sesiones de cabildo, y [c] la falta de asignación de apoyo económico, concluyendo que no podían considerarse como constitutivos de VPMRG.

En otro apartado, el Tribunal Local analizó las expresiones realizadas por el presidente municipal en las sesiones de cabildo del Ayuntamiento de 27 (veintisiete) de septiembre de 2021 (dos mil veintiuno) y 25 (veinticinco) de febrero de 2022 (dos mil veintidós), concluyendo que en las mismas no se empleó algún elemento en razón de género contra la denunciante por ser mujer o de las mujeres en general, por lo que no constituyeron VPMRG.

Después, el Tribuna local analizó la **cancelación de firma del Convenio**.

La denunciante refirió que gestionó de manera verbal ante la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal de Seguridad Pública la implementación del programa denominado “Mujeres Constructoras de Paz”, que tenía como objetivo promover la participación de las mujeres en los procesos de construcción de paz y resolución de conflictos en comunidades y municipios, así como impulsar la reconstrucción del tejido social y prevención social de la violencia; por lo que -dijo- en sesión de cabildo de 13 (trece) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno) informó al



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

Ayuntamiento sobre la implementación de dicho programa en el municipio y solicitó el apoyo del presidente municipal y otras áreas para realizar la firma del Convenio; también -refirió- mediante oficio H.A.IXT/RD-027/2021 de 14 (catorce) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno) volvió a informar al presidente municipal sobre la implementación del programa y la fecha y hora para la firma del Convenio a efecto de que acudiera [el 29 (veintinueve) de octubre a las 15:00 (quince horas)]; no obstante ello -la denunciante señaló- el día correspondiente, mediante oficio IXT/PM/054/2021, el presidente municipal le indicó que hasta en tanto no le hiciera llegar la información relativa a dicho programa, no era posible confirmar su asistencia para la firma del Convenio.

El Tribunal Local consideró que tales hechos constituyeron VPMRG contra la denunciante, al analizarlos de conformidad con lo previsto en la jurisprudencia emitida por la Sala Superior de este tribunal 21/2018 de rubro **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**²⁵.

En términos de la jurisprudencia referida, el Tribunal Local determinó (al analizar la cancelación de firma del Convenio) que:

- [1] Estaba acreditado el primer elemento ya que los hechos fueron cometidos por el presidente municipal del Ayuntamiento en el marco del derecho político electoral de la denunciante en su vertiente de ejercicio al cargo como regidora y presidenta de una comisión del Ayuntamiento.
- [2] Estaba acreditado el segundo elemento ya que los hechos fueron cometidos por el presidente municipal, quien además de ser un servidor público, es el representante político del Ayuntamiento y jefe administrativo del gobierno municipal,

²⁵ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 21 y 22.

responsable de la ejecución de las decisiones y acuerdos emanados del cabildo.

- [3] Estaba acreditado el tercer elemento ya que se tuvo por acreditada la existencia de violencia simbólica y psicológica, pues el presidente municipal desvalorizó, invisibilizó y demeritó el trabajo de la denunciante y su imagen como mujer ante la ciudadanía y diversas autoridades estatales. Esto es, la denunciante realizó diversos actos con la finalidad de implementar el programa “Mujeres Constructoras de Paz”, obtuvo una respuesta favorable por parte de las instancias correspondientes para que se implementara y lo hizo de conocimiento al cabildo en sesión de 7 (siete) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno)²⁶; del contenido del acta de esa sesión, el Tribunal Local no advirtió que alguna persona hubiera expresado alguna inconformidad o solicitara mayor documentación; en el oficio H.A.IXT/RD-027/2021 la denunciante informó al presidente municipal y otras personas la fecha, lugar y hora en que se llevaría a cabo la firma del Convenio del que previamente les había informado.

El Tribunal Local concluyó que, si fue informado el 14 (catorce) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), el presidente municipal tuvo conocimiento con cuando menos 16 (dieciséis) días naturales o 10 (diez) días hábiles previos al día en que se celebraría la firma del Convenio y fue hasta el 27 (veintisiete) de octubre siguiente que respondió a la denunciante que no acudiría al no contar con los elementos e información necesaria para estar en aptitud de determinar si podía o no firmarlo, además de que en esa respuesta mencionó que él era el presidente municipal y por tanto

²⁶ El Tribunal Local explicó que la denunciante señaló que lo hizo de conocimiento del cabildo en sesión de 13 (trece) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), pero en el expediente no hay constancia de que en esa fecha el Ayuntamiento hubiera celebrado alguna sesión, aunque sí era posible advertir una el 7 (siete) anterior.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

responsable de dirigir las relaciones entre el Ayuntamiento y el poder estatal (entre otros).

Por ello, el Tribunal Local determinó que las conductas desplegadas por el presidente municipal actualizaban VPMRG de carácter simbólico contra la denunciante, al constar de conductas sutiles que -dado el contexto y modo en que se desarrollaron- generaron una desvalorización e invisibilización en perjuicio de la denunciante y de su trabajo.

A juicio del Tribunal Local, se actualizó la VPMRG porque la denunciante de manera indirecta se convirtió en la representante de las mujeres del municipio de Ixtenco, buscando el bien común de ese sector, y al no haberle expuesto alguna inconformidad se le dejó que continuara el trámite, lo que le generó una expectativa de que contaba con el apoyo para culminar su gestión, además que el denunciado de manera dolosa no realizó manifestación alguna posterior a que fue notificado por la denunciante, lo que -según el Tribunal Local- pudo considerarse como una aceptación tácita a la propuesta de la denunciante.

Además, para el Tribunal Local la imagen de la denunciante como autoridad municipal quedó desvalorizada e invisibilizada, puesto que se generó la imagen de que ella no tenía autonomía para desempeñar su cargo ya que estaba condicionada a que el presidente municipal autorizara o aprobara todo acto que ella realizara, lo que se puede evidenciar con la contestación que el presidente municipal le dio, con la que “de manera sutil busco (*sic*) imponer un mecanismo de control sobre la quejosa, con la finalidad de limitar el desempeño de su cargo, generando con esto, que, como lo refiere la Ley Modelo Interamericana el perpetrador, en este caso, el denunciado, socavar a la

imagen de la quejosa en su calidad de mujer como una líder política eficaz”.

Además, se actualizó la violencia psicológica, ya que el actuar del presidente municipal generó una afectación en la estabilidad emocional de la denunciante, pues provocó que el trabajo que ella realizó se viera frustrado, sin que estuviera en su potestad el poder realizar algún acto que pudiera cambiar la situación del momento y lograr que se llevara a cabo la firma del Convenio, además que la denunciante tuvo que afrontar esa situación ante diversas personas que estarían presentes en tal firma; lo que el Tribunal Local tuvo por acreditado al vincular los hechos con el Informe de Entrevista de Atención de Primer contacto elaborada por la encargada de la Coordinación de Género y no Discriminación del Instituto Local, el informe remitido por el Instituto Estatal de la Mujer y el dictamen en psicología remitido por el Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Tlaxcala de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

- [4] Estaba acreditado el cuarto elemento porque las conductas para la cancelación del Convenio tendieron a menoscabar y restringir el derecho de la denunciante de acceso al pleno ejercicio de sus atribuciones inherentes a su cargo de manera libre de violencia, ya que con el actuar del presidente municipal se invisibilizó y demeritó el trabajo de la denunciante derivado de su cargo como regidora del Ayuntamiento, lo que se tradujo en una afectación a su derecho político electoral de ser votada en su vertiente de ejercicio al cargo.
- [5] Estaba acreditado el quinto elemento, ya que las conductas sí se basaron en elementos de género y el denunciado no demostró que los actos hubieran tenido una razón distinta.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

Se dirigieron a una mujer por ser mujer, pues las conductas denunciadas estuvieron encaminadas a obstaculizar el ejercicio de su cargo, teniendo como base elementos de género dado que se le impidió desempeñar el cargo que ostenta; implicó un impacto diferenciado, al encontrarse en un grado de vulnerabilidad, derivado de los actos desplegados por el presidente municipal apoyándose en las atribuciones que el cargo le confiere, impidieron ejercer plenamente sus funciones de la denunciante; y le afectó desproporcionalmente, pues al analizar con perspectiva de género las conductas acreditadas evidenciaba que sí se trató de VPMRG, puesto que su trabajo fue invisibilizado y demeritado por el presidente municipal, quien buscó imponer sobre la denunciante un mecanismo de poder haciéndose valer de sus facultades.

Por lo anterior, el Tribunal Local -entre otras cuestiones- declaró la existencia de VPMRG debido a que la parte actora, en su carácter de presidente municipal del Ayuntamiento, realizó conductas que provocaron la cancelación de la firma del Convenio.

En consecuencia, el Tribunal Local determinó que, con fundamento en el artículo 360 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, estaba impedido para imponer una sanción al denunciado, por lo que era procedente dar vista a la superioridad jerárquica para que impusiera la sanción, y al no haber norma que estableciera que las presidencias municipales contaran con tal superioridad, lo conducente era dar vista a la Mesa Directiva del Congreso Local para que determinara lo que correspondiera con motivo de la infracción acreditada.

Asimismo, el Tribunal Local emitió medidas de reparación en favor de la denunciante, consistentes en que: [1] el presidente municipal del Ayuntamiento debía convocar a una sesión de cabildo en que ofreciera una disculpa pública a la denunciante, la cual debía ser difundida en las redes sociales y publicarla en el portal de internet oficial, ambos del Ayuntamiento; [2] vinculó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala para que el presidente municipal tomara en esa institución un curso de capacitación sobre el respeto a los derechos político-electorales de las mujeres y las implicaciones que conlleva desplegar actos que constituyan VPMRG; y, [3] ordenar la inscripción del presidente municipal del Ayuntamiento en los registros de personas sancionadas en materia de VPMRG -tanto nacional como local- por 2 (dos) años y 8 (ocho) meses, para lo cual vinculó al Instituto Nacional Electoral y al Instituto Local para que -una vez que haya quedado firme esa resolución- realizaran la inscripción.

7.2. Síntesis de agravios

La parte actora únicamente controvierte la declaración de la existencia de VPMRG por lo que hace a la cancelación de la firma del Convenio, por lo que no será materia de análisis por parte de esta sala la conclusión a que llegó el Tribunal Local respecto al estudio de los demás hechos denunciados, respecto de los cuales concluyó que no actualizaba la VPMRG denunciada.

La parte actora considera que la resolución impugnada vulnera su derecho a recibir una sentencia congruente, al valorarse de manera inadecuada las pruebas, por lo que -estima- existió falta de exhaustividad. Precisa que le causa agravio que:

[1] El Tribunal Local realizó una interpretación errónea de los documentos públicos -los oficios H.A.IXT/RD-027/2021 y IXT/PM/054/2021- al no establecer claramente su contenido



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

y analizarlos de manera parcial, lo que vulnera el principio de congruencia e imparcialidad de las sentencias.

Asimismo, existió una indebida valoración de esos documentos por lo que hace a su alcance probatorio, ya que el Tribunal Local hizo una transcripción corta de la sesión de cabildo de 7 (siete) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno) y los puntos del orden del día, solo tomando en consideración la intervención de la parte tercera interesada en la parte de asuntos generales, pero -hace notar la parte actora- no fue una propuesta para someter a votación (ya que la firma de convenios debía ser autorizada por el cabildo) ni se indicó la fecha de firma (para que se pudiera convocar a sesión de cabildo), por lo que en esa sesión no se pidió mayor información o inconformidad debido a que no se dio mayor información sobre tal punto.

Tampoco determinó adecuadamente el alcance del oficio IXT/PM/054/2021, pues el Tribunal Local solo hizo una transcripción errónea y limitada de parte del párrafo tercero, pero de tal oficio no se desprende que la parte actora haya manifestado que no acudiría a la firma del Convenio, sino solo refiere que no se ha hecho llegar la evidencia, acta de instalación, el propio convenio y el documento en que se indique la fecha del acto; de ahí que no se pueda concluir que hay desvalorización e invisibilización hacia la parte denunciante.

En ese sentido, el Tribunal Local no podría calificar la conducta de dolosa, sin un análisis previo y pruebas contundentes (los cuales -dice la parte actora- no existen), ni considerar que al no haber una manifestación posterior había una aceptación tácita a la propuesta de la denunciante.

Aunado a que el Tribunal Local consideró enunciaciones de la denunciante que no prueban ni de forma indiciaria que la parte actora haya cancelado el evento.

- [2] El Tribunal Local realizó una indebida valoración de los dictámenes periciales, ya que el emitido por el Instituto Estatal de la Mujer -en que se determinó que se trataba de ansiedad moderada- es contradictorio con el del Centro de Justicia para las Mujeres de la Procuraduría General de Justicia del Estado -en que se determinó que se trataba de ansiedad moderada a grave-.

Respecto a las 2 (dos) documentales restantes, la parte actora señala que no son dictámenes periciales, sino entrevistas que las respectivas áreas de psicología de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y del Instituto Local realizaron con la finalidad de apoyar a la denunciante, pero al no ser periciales en psicología no pueden ser valoradas con calificación plena ni indiciaria.

Además, en concepto de la parte actora, el Tribunal Local no determina por qué las conductas son dirigidas a una mujer por ser mujer, sino que se limita a decir que estaban encaminadas a obstaculizar el ejercicio de su cargo, teniendo como base los elementos de género, dado que en términos simbólicos se le impidió desempeñar el cargo, sin considerar que hay un proceso para firmar un convenio, el cual no se cumplió.

Tampoco, para la parte actora, se acredita el impacto diferenciado, pues el hecho de haber señalado un fundamento legal y la responsabilidad administrativa, no implica tal impacto. Así, controvierte que el Tribunal Local no dice qué conductas y cómo se concatenaron para demostrar una afectación desproporcionada.

- [3] Al establecer que el Tribunal Local se encuentra impedido para imponer una sanción, con fundamento en el artículo



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

360 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, y -por tanto- remitir las constancias del expediente y la resolución al Congreso Local es violatorio del debido proceso, los derechos humanos, la fundamentación, legalidad, tutela judicial efectiva, seguridad y certeza jurídica.

Asimismo, la parte actora considera que se violentaron sistemáticamente los plazos del procedimiento especial sancionador.

7.3. Aspectos no controvertidos

Los hechos denunciados fueron esencialmente:

- [a] que el presidente municipal había sido omiso en responder diversos escritos que la denunciante le presentó;
- [b] que el presidente municipal había sido omiso en atender diversas solicitudes que la denunciante le presentó;
- [c] que el presidente municipal desplegó actos a fin de invisibilizar su trabajo como regidora
- [d] que el presidente municipal realizó por escrito una contestación que la denunciante considera agresiva;
- [e] que la denunciante sufrió violencia psicológica y simbólica por parte del presidente municipal en la tercera sesión ordinaria del 2022 (dos mil veintidós) del Ayuntamiento;
- [f] que el presidente municipal desplegó conductas a efecto de que no se llevara a cabo un evento gestionado por la denunciante, con la finalidad de invisibilizar y demeritar su trabajo (cancelación de la firma del Convenio);
- [g] que el presidente municipal le ha negado el otorgamiento de viáticos, seguro para el vehículo de la denunciante y el pago de servicio mecánico correspondiente;
- [h] que la denunciante sufrió discriminación por parte del presidente municipal por no permitirle acudir a las sesiones

del Comité de Adquisiciones, Servicios y Obra Pública del municipio de Ixtenco; y,

- [i] la omisión del secretario del Ayuntamiento de entregar a la denunciante el material necesario para las sesiones de cabildo.

Al respecto, el Tribunal Local determinó que únicamente se actualizó la VPMRG por la cancelación de la firma del Convenio y que no se actualizó VPMRG por [a] la omisión de entregar documentación, [b] la omisión de entregar material y documentación para las sesiones de cabildo, [c] la falta de asignación de apoyo económico, ni [d] las expresiones realizadas por el presidente municipal en las sesiones de cabildo de 27 (veintisiete) de septiembre de 2021 (dos mil veintiuno) y 25 (veinticinco) de febrero de 2022 (dos mil veintidós).

Así, conforme a los agravios previamente sintetizados, en el caso **no está controvertida** la determinación del Tribunal Local sobre la inexistencia de la infracción denunciada contra el presidente municipal y el secretario del Ayuntamiento por los hechos referidos, siendo que únicamente está controvertida la determinación sobre la existencia de la VPMRG por lo que hace a la cancelación de la firma del Convenio por la parte actora.

7.4. Forma de estudio de los agravios

Los agravios (que controvierten la existencia de la infracción consistente en VPMRG realizada por la parte actora) serán analizados agrupados²⁷ en el siguiente orden y temáticas:

- [1] análisis de las pruebas y los hechos;
- [2] estudio de los elementos para determinar la VPMRG; y,

²⁷ Conforme a la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior de este tribunal de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN** (consultable en: Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 [dos mil uno], páginas 5 y 6).



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

[3] vista al Congreso Local con las constancias del expediente y la resolución, como consecuencia de la determinación de la acreditación de la VPMRG por la cancelación de la firma del Convenio.

En el entendido que, de resultar fundado el primer grupo de agravios, sería suficiente para revocar la resolución impugnada y tener por no acreditado algún hecho constitutivo de VPMRG por la parte actora contra la denunciante; de lo contrario, la sala continuará el estudio del resto de los agravios en el orden señalado.

7.5. Estudio de los agravios

7.5.1. Análisis de las pruebas y los hechos

A juicio de esta Sala Regional, el Tribunal Local analizó indebidamente las pruebas y los hechos, ya que de estos (conforme a su alcance probatorio) no podría haber llegado a la conclusión de que la parte actora realizó conductas para cancelar la firma del Convenio, debido a que -conforme a las pruebas que analizó el Tribunal Local- no fue acreditado que este se hubiera concretado y -por ende- no se habría podido cancelar algo que no se aceptó expresamente. Por lo que son **fundados** los agravios correspondientes.

Cabe reiterar que los agravios de la parte actora únicamente están dirigidos a controvertir la determinación del Tribunal Local sobre la acreditación del hecho consistente en la cancelación de la firma del Convenio y que ello configuró VPMRG contra la denunciante; sin que esté controvertida la determinación del Tribunal Local sobre la inexistencia de la infracción por lo que hace al resto de los hechos denunciados.

Así, la cancelación de la firma del Convenio fue analizada por el Tribunal Local y -por ende- por esta Sala Regional- dado que la denunciante señaló que tal hecho configuraba VPMRG, con independencia de la incidencia que tal cancelación pudiera tener en otros ámbitos (por ejemplo, en el administrativo municipal).

Como se sintetizó previamente, el Tribunal Local analizó los siguientes documentos aportados por la denunciante en copia certificada (por una persona titular de una notaría pública en Tlaxcala):

- [1] acuse de recibido del oficio H.A.IXT/RD-027/2021²⁸;
- [2] el oficio IXT/PM/054/2021²⁹; y
- [3] el oficio H.A.IXT/RD-056/2021³⁰.

Además, para acreditar los hechos por lo que hace a la cancelación de la firma del Convenio, el Tribunal Local refirió el acta de la cuarta sesión de cabildo de 7 (siete) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno)³¹.

El Tribunal Local señaló que consideraría el valor probatorio según las reglas en los artículos 368 y 369 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, que dispone que las pruebas serán valoradas en su conjunto atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados; así como que las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, siempre que no exista elemento

²⁸ Visible en las hojas 137 a 138 del cuaderno accesorio 1 del expediente de este juicio.

²⁹ Visible en las hojas 139 a 140 del cuaderno accesorio 1 del expediente de este juicio.

³⁰ Visible en las hojas 141 a 142 del cuaderno accesorio 1 del expediente de este juicio.

³¹ Visible en la siguiente dirección electrónica, señalada en la resolución impugnada, <https://ixtenco.gob.mx/actas-de-cabildo/sesiones-ordinarias>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

de prueba que desvirtúe su autenticidad o veracidad de los hechos que refieren; y las pruebas documentales privadas y técnicas solo generarán indicios respecto a su contenido y los hechos que se pretenden probar, y para generar convicción deberán relacionarse con los demás elementos de prueba.

La parte actora no controvierte esas pruebas en cuanto a la existencia de sus originales. Tampoco controvierte el valor probatorio que el Tribunal Local le otorgó a los documentos que analizó para tener por acreditada la cancelación de la firma del Convenio, conforme a los artículos 368 y 369 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

Lo que sí controvierte la parte actora es el alcance probatorio que le dio el Tribunal Local a los documentos referidos, ya que sus agravios están encaminados a argumentar que de los documentos analizados no se podrían concluir los hechos que se tuvieron por acreditados.

Esto es, la parte actora controvierte las pruebas en cuanto a su alcance probatorio, ya que no eran suficientes para tener por acreditados los hechos, en específico la cancelación del Convenio o el evento en que se firmaría, pues la conclusión del Tribunal Local excedía lo expresamente consignado en los documentos.

Para determinar el alcance probatorio de los documentos analizados por el Tribunal Local es necesario hacer una breve descripción de su contenido.

El acta de la cuarta sesión de cabildo de 7 (siete) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), en el apartado de asuntos generales

(último asunto que tratar) dice “Toma la palabra la C. **N-1** **ELIMINADO** Regidor menciona el proyecto de la red mujeres constructoras de paz y pide al C. Renato Sánchez Rojas se colabore con la firma de un convenio en conjunto con la dirección de seguridad pública, IMM y la dirección de bienestar y desarrollo humano” (sic); luego, conforme a la propia acta, se indica que se desahogó el orden del día y no había otro asunto que tratar, por lo que concluyó la sesión de cabildo; sin que en los anexos del acta que se encuentra en la página de internet que citó el Tribunal Local esté algún documento respecto al Convenio.

El oficio H.A.IXT/RD-027/2021, de 14 (catorce) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), está dirigido al presidente municipal del Ayuntamiento, con atención a las personas titulares de las direcciones de Bienestar de Desarrollo Humano, del Instituto Municipal de la Mujer y de Seguridad Pública, en que la denunciante, en su carácter de regidora del Ayuntamiento, indica que le hizo llegar información el día previo (en la cuarta sesión de cabildo) e informa que les asignaron fecha y hora para la firma de la constitución y formalización de la Red “Mujeres Constructoras de Paz”, indicando -además de la fecha para tal firma- el lugar y las autoridades que debían estar presentes, por lo que les solicitó que acudieran; el cual tiene un sello de recibido por la Presidencia Municipal del Ayuntamiento en la misma fecha del oficio.

En el oficio IXT/PM/054/2021, de 27 (veintisiete) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), el presidente municipal del Ayuntamiento responde al oficio H.A.IXT/RD-027/2021 de la denunciante. En esta respuesta, el presidente municipal solicita que [a] con fundamento en el artículo 41 fracciones XIII, XVII, XVIII y XXII, y 45 fracción XII de la Ley Municipal, le informe quién es y el estado de la instancia implementadora de las Redes



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

Mujeres Constructoras de Paz (MUCPAZ); y [b] la fecha y evidencia de la sesión informática con base en lo señalado en la *Guía para la Implementación de las Redes-MUCPAZ*, y el acta de instalación que la denunciante solicitó se firmara y el documento institucional del Centro Estatal de Prevención Social que contenga la fecha de instalación de la primera red; además indica [c] que los oficios remitidos no se han acompañado de información que detalle el propósito de la presencia de las personas titulares que la denunciante refirió, y [d] hace hincapié en que con base en la Ley Municipal “el Presidente Municipal es el responsable de dirigir las relaciones del Ayuntamiento con los poderes federal, estatal y con otros Ayuntamientos, así como vigilar y supervisar el buen funcionamiento de las dependencias y entidades municipales” (así aparecen las cursivas en el documento); por lo que [e] comenta que, una vez que le haga llegar la información solicitada y el convenio remitido a jurídico, podría tener la posibilidad de confirmar la asistencia a la firma del acta de instalación de la Red “Mujeres Constructoras de Paz”.

El oficio H.A.IXT/RD-056/2021, de 17 (diecisiete) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno), está dirigido a quien corresponda del Centro Estatal de Prevención Social, en el que la denunciante, en su carácter de regidora del Ayuntamiento, expone diversos hechos de los que resalta que -para ella- el presidente municipal del Ayuntamiento “[la] esta limitando y menoscabando el trabajo ya realizado hasta este día a pesar de que toda la información ya se les había explicado personalmente, un miedo como pretexto la falta de esta así mismo no permitiéndome el ejercicio libre del cargo al que fui electa por voto popular” (sic), por lo que se vio en la necesidad de informar a las mujeres ya invitadas y que habían confirmado su asistencia a la firma del acta de la Red “Mujeres Constructoras de Paz” que se pospondría hasta nueva fecha y canceló todo lo organizado; además señala que envía el

propio oficio para que quede como precedente de que está *“realizando el trabajo concerniente a su comisión, sin invadir esferas de competencia, sin embargo la Autoridad Municipal esta (sic) limitando [su] trabajo”*.

Ahora, conforme a la jurisprudencia 45/2002 de la Sala Superior de este tribunal de rubro **PRUEBAS DOCUMENTALES. SUS ALCANCES**³²,

[Las pruebas documentales] se consideran como las **constancias reveladoras de hechos determinados**, porque son la representación de uno o varios actos jurídicos, cuyo contenido es susceptible de preservar, precisamente, mediante su elaboración. En ellas se consignan los sucesos inherentes, con el propósito de evitar que con el tiempo se borren de la memoria de quienes hayan intervenido, las circunstancias y pormenores confluente en ese momento y así, dar seguridad y certeza a los actos representados. **El documento no entraña el acto mismo**, sino que constituye el instrumento en el cual se asientan los hechos integradores de aquél; es decir, es un objeto creado y utilizado como medio demostrativo de uno o diversos actos jurídicos que lo generan. Por tanto, **al efectuar la valoración de este tipo de elementos de prueba, no debe considerarse evidenciado algo que exceda de lo expresamente consignado.**

[las negritas son propias]

Bajo la concepción de que un documento es suficiente para tener por acreditado algo que exceda de lo expresamente consignado, esta Sala Regional advierte que de los documentos analizados por el Tribunal Local, por lo que hace a la cancelación de la firma del Convenio, **únicamente se puede tener por acreditado lo siguiente:**

[1] En la cuarta sesión de cabildo de 7 (siete) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), la denunciante mencionó el proyecto de la Red “Mujeres Constructoras de Paz” y pidió al presidente municipal del Ayuntamiento que colaborara con la firma del Convenio, sin que -conforme al acta de sesión- hubiera aportado algún documento respecto al

³² Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), páginas 59 y 60.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

Convenio ni obtuviera alguna respuesta en sentido positivo o negativo respecto a la aprobación de su celebración.

- [2] Mediante el oficio H.A.IXT/RD-027/2021, de 14 (catorce) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), la denunciante indicó al presidente municipal del Ayuntamiento y a otras personas que les asignaron fecha y hora para la firma de la constitución y formalización de la Red “Mujeres Constructoras de Paz” y les solicitó su presencia.
- [3] Mediante el oficio IXT/PM/054/2021, de 27 (veintisiete) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), el presidente municipal del Ayuntamiento respondió a la denunciante que requería información y documentos relacionados con el Convenio para poder tener la posibilidad de confirmar la asistencia a la firma del acta de instalación de la Red “Mujeres Constructoras de Paz”, asimismo le indica que con base en la Ley Municipal “el Presidente Municipal es el *responsable de dirigir las relaciones del Ayuntamiento con los poderes federal, estatal y con otros Ayuntamientos, así como vigilar y supervisar el buen funcionamiento de las dependencias y entidades municipales*” (así aparecen las cursivas en el documento).
- [4] En el oficio H.A.IXT/RD-056/2021, de 17 (diecisiete) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno), la denunciante expone diversos hechos relacionados con la firma del Convenio y envía el propio oficio para que quede como precedente de su trabajo.

De ahí que, **de los documentos referidos, no es posible tener por acreditado que el presidente municipal o el Ayuntamiento aceptaron la firma del Convenio ni tampoco que la denunciante presentó los documentos para tal efecto.**

Así, de los documentos referidos solo se puede tener por acreditado que: [a] el 7 (siete) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno) la denunciante informó al cabildo del proyecto de la Red “Mujeres Constructoras de Paz” y pidió la colaboración para la firma del Convenio, sin que hubiera habido manifestación adicional por parte del presidente municipal o alguna otra persona integrante del Ayuntamiento al respecto, ni se hubiera aprobado su celebración; [b] que el 14 (catorce) siguiente la denunciante informó fecha y hora para tal firma y que [c] el 27 (veintisiete) posterior, el presidente municipal del Ayuntamiento le requirió información y documentos. Esto es, no se podría tener por acreditado algo adicional a lo referido, ya que -se insiste- el alcance probatorio de los documentos no puede ir más allá de su contenido expreso.

Por tales razones, para esta Sala Regional los documentos analizados por el Tribunal Local, por su alcance probatorio, no podían ser suficientes para tener por acreditada la aceptación y concreción de la firma del Convenio conforme a la ley.

En efecto, Ley Municipal, en su artículo 69, requiere la autorización del ayuntamiento (órgano de gobierno municipal) para la celebración de convenios con otros ayuntamientos, con el Estado o la Federación con el objeto de que alguno de estos, asuman la ejecución y operación de obras y servicios públicos que aquellos estén imposibilitados para prestar.

Como facultades de la persona titular de la Presidencia Municipal, el artículo 41 de la Ley Municipal, establece -entre las relevantes para el caso- el [a] celebrar, a nombre del ayuntamiento, por acuerdo de este cuando así se requiera, los actos y contratos necesarios para el despacho de los asuntos administrativos, la atención de los servicios en los términos de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

esa ley, entre otras cuestiones (fracción XVIII); y [b] dirigir las relaciones del ayuntamiento con los poderes federal, estatal y con otros ayuntamientos (fracción XXII).

Por su parte, el artículo 45 de la Ley Municipal señala como obligaciones de las personas titulares de las regidurías -entre las relevantes para el caso- el [a] representar los intereses de la población (fracción II); y [b] proponer al ayuntamiento medidas para el mejoramiento de los servicios municipales (fracción III).

Entonces, conforme a la Ley Municipal, la facultad de celebrar, a nombre del Ayuntamiento, por acuerdo de este cuando así se requiera, convenios (entre otros actos jurídicos) para la atención de los servicios municipales corresponde a la persona titular de la Presidencia Municipal.

De ahí que, para la firma del Convenio se requiriera -por lo menos- la aceptación de la persona titular de la Presidencia Municipal y -en otros casos- el acuerdo o autorización del Ayuntamiento.

Así, contrario a la conclusión del Tribunal Local, de las pruebas que analizó conforme a su alcance probatorio, **no se podría tener por acreditada la aceptación tácita de la firma del Convenio**, puesto que mediante el oficio IXT/PM/054/2021, de 27 (veintisiete) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), el presidente municipal del Ayuntamiento requirió información y documentos relacionados con el Convenio para poder tener la posibilidad de confirmar la asistencia a la firma correspondiente.

En todo caso, conforme a lo indicado en el oficio IXT/PM/054/2021, existió una aceptación para la firma del Convenio (al señalar que *“podremos tener la posibilidad de*

confirmar nuestra asistencia”) que fue **condicionada a la entrega de diversa información y documentos.**

Si bien **habría sido óptimo para un ambiente de trabajo sano que tal respuesta hubiera sido emitida de manera próxima** a la sesión de cabildo en que la denunciante solicitó la colaboración para la firma del Convenio (lo que ocurrió el 7 [siete] de octubre de 2021 [dos mil veintiuno]) o al oficio en que indicó fecha para ello (que fue el 14 [catorce] siguiente) y no hasta 2 (dos) días antes de la firma del Convenio (es decir el 27 [veintisiete] posterior); de ninguna manera ello podría implicar que se tuviera por acreditada la aceptación incondicionada (especialmente porque en el IXT/PM/054/2021 existió una condición) y -por ende- la cancelación de la firma del Convenio.

Para esta sala ello es acorde con las reglas de la sana crítica, ya que para la firma de un documento, es necesario contar con este con la anticipación necesaria para conocerlo y estudiarlo, así como para estar en aptitud de conocer sus alcances; máxime cuando se trata de -entre otras cuestiones- obligaciones que adquiriría el municipio de Ixtenco; esto pues -conforme al artículo 4-X de la Ley Municipal- la persona titular de la Presidencia Municipal representa políticamente al Ayuntamiento y tiene la jefatura administrativa del gobierno municipal, siendo responsable de la ejecución de las decisiones y acuerdos emanados del cabildo.

Ahora, en el caso no está acreditado (en el expediente) que la denunciante haya entregado algún documento respecto a la firma del Convenio en la sesión de cabildo en que lo informó, en el oficio en que indicó fecha para ello o en respuesta al oficio IXT/PM/054/2021, e -incluso- en el oficio H.A.IXT/RD-056/2021 la denunciante reconoce que *“...a pesar de que toda la*



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

información ya se les había explicado personalmente...". Por tanto, **no está cumplida la condición** establecida en el oficio IXT/PM/054/2021 para la firma del Convenio.

Entonces, **el Tribunal Local no debió concluir, con las pruebas documentales que analizó conforme a su alcance probatorio, que la parte actora aceptó la firma del Convenio ni -en consecuencia- que la canceló**, ya que -atendiendo a las reglas de la lógica- no se habría podido cancelar algo que no fue aceptado.

Al respecto, ni siquiera analizando con perspectiva de género las pruebas y los hechos, el Tribunal Local habría podido llegar a esa conclusión, debido a que de la revisión de los hechos y valoración de las pruebas, considerando un posible desequilibrio de poder (pues se trata de una controversia entre una persona titular de una presidencia municipal y una regidora) y sin considerar estereotipos o prejuicios de género, no sería posible considerar evidenciado algo que excede de lo expresamente consignado en los documentos ni tener por acreditado (pues ello no consta en el expediente) que la denunciante entregó los documentos que se le requirieron como condición para la firma del Convenio.

Máxime cuando, como sucede en el caso, tales cuestiones son requisitos que están establecidos a nivel legal e impactan directamente no solo en las facultades de las personas integrantes del Ayuntamiento sino en las obligaciones que este asumiría.

De ahí que, a juicio de esta sala, el Tribunal Local **incorrectamente concluyó que -conforme al alcance probatorio de las pruebas que analizó- estaba acreditado** que

el presidente municipal del Ayuntamiento realizó conductas para cancelar la firma del Convenio.

Por tanto, los agravios en cuanto al alcance probatorio que otorgó el Tribunal Local, para tener por acreditado el hecho que consideró generador de VPMRG, es decir la cancelación de la firma del Convenio, son **fundados**.

La conclusión a la que llega esta sala **no implica desconocer las gestiones que realizó para la firma del Convenio ni demeritar el ejercicio del cargo de la denunciante**, ya que como titular de una regiduría tiene la obligación de representar los intereses de la población y proponer al ayuntamiento medidas para el mejoramiento de los servicios municipales (artículos 4-XI, 45-II y 45-III de la Ley Municipal), sin embargo -en el caso- era necesario acreditar que presentó los documentos señalados en la normativa para efecto de que la firma del Convenio se realizara conforme a lo dispuesto en la Ley Municipal.

* * *

Toda vez que resultaron fundados los agravios consistentes en que el Tribunal Local indebidamente determinó que la parte actora realizó conductas para cancelar la firma del Convenio, al ser el hecho que fue analizado para determinar la existencia de la infracción consistente en VPMRG, ello es **suficiente para revocar la resolución impugnada**.

Se insiste en que al determinar la existencia de VPMRG contra la denunciante, el Tribunal Local únicamente lo hizo sobre la base de la cancelación de la firma del Convenio; y que -previamente- había determinado que el resto de los hechos denunciados no configuraban tal violencia, cuestión que no está controvertida.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

Al respecto, en los casos en que se denuncie VPMRG, de conformidad con el principio de exhaustividad y con base en las obligaciones para juzgar con perspectiva de género (señaladas en la jurisprudencia 1a./J.22/2016 10ª, antes citada), es importante que quien juzga, en este caso el Tribunal Local, analizara los hechos en su conjunto y no de manera aislada, estudiando el contexto del caso, a fin de poder determinar de manera integral si era existente la VPMRG³³, ello a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y atendiendo a la complejidad que implican estos casos, así como la invisibilización y normalización en la que se encuentran este tipo de situaciones.

No obstante, en el caso, cuando el Tribunal Local estudió la VPMRG lo hizo solo considerando que el presidente municipal desplegó conductas a efecto de que se cancelara la firma del Convenio y analizó -por cuanto hace a ese solo hecho- los elementos de la jurisprudencia 21/2018 (citada previamente), en especial el 4º (cuarto, relativo a si tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres) y 5º (quinto, relativo a si se basa en elementos de género).

Lo anterior se evidencia en la resolución impugnada conforme a lo que se transcribe a continuación:

“No obstante de lo anterior, fue hasta el veintisiete de octubre en que el presidente municipal respondió a la quejosa que **no**

³³ La importancia de analizar los hechos en su integralidad también fue señalada por esta sala al resolver, entre otros, el juicio SCM-JDC-307/2023, en que se estableció que “ante la estrecha relación de los actos denunciados y las manifestaciones hechas por la actora en fechas posteriores, para definir si se cometió VPMRG contra la actora, se deben analizar todas las conductas que denuncia de manera interrelacionada e integral a fin de poder dilucidar si -de ser el caso- se cometieron actos de VPMRG de manera sistemática y continuada, lo que solo podría saberse si se estudian todos los actos que relató en la instrucción del PES y de los que el Tribunal Local [Tribunal Electoral de la Ciudad de México] tenía conocimiento al emitir la resolución impugnada”.

acudiría a la firma del convenio ya que no contaba con elementos e información necesaria para poder estar en aptitud para determinar poder estar en aptitud de determinar sí (*sic*) podría o no firmar dicho convenio, [...] no obstante habersele notificado con el tiempo suficiente para la información que considera pertinente, sin que esto aconteciera.

Tampoco existe evidencia de que, alguna de las personas titulares de la Dirección de Seguridad Pública y la de Bienestar y Desarrollo Humano, así como, del Instituto Municipal de la Mujer hubieren expresado alguna inconformidad posterior a que la quejosa les notificó por el que les informara la hora, fecha y lugar en que se llevaría a cabo la firma de convenio.

Además, en el oficio **por el que informó a la quejosa que no acudiría a la firma de convenio**, le mencionó que él era el presidente municipal, por lo tanto, él era el responsable de dirigir las relaciones del Ayuntamiento con los poderes federal, estatal y con otros Ayuntamiento (*sic*), así como, vigilar y supervisar el buen funcionamiento de las dependencias y entidades municipales.

[...]

Situación que no fue así, pues dos días antes de que tendría lugar la firma del convenio, el presidente municipal de manera unilateral determinó que no acudiría a la firma de convenio alegado que no contaba con la información y/o documentación necesaria para firmar el referido convenio.”

[las negritas son propias]

Así, se observa que el Tribunal Local consideró que la violencia se actualizaba a partir de que existió una cancelación del evento; sin embargo, como se explicó, **esto no se desprende de las constancias**, dado que no obran elementos que permitan concluir que el presidente municipal había confirmado su asistencia y que, a partir de ello, se programó la firma del Convenio.

Por tanto, al no tener por acreditado que la parte actora realizó conductas para cancelar la firma del Convenio, al ser el único hecho que sustenta la determinación respecto a la existencia de la infracción, **tampoco se podría tener por existente la VPMRG**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-312/2023

que el Tribunal Local declaró **-indebidamente-** que cometió la parte actora.

De ahí que, al resultar fundados los agravios sobre la existencia de la infracción consistente en VPMRG por la cancelación de la firma del Convenio y toda vez que no fue impugnado que el Tribunal Local determinó la inexistencia de la infracción por el resto de los hechos denunciados, lo procedente es **revocar la resolución impugnada.**

7.5.2. Resto de los agravios

Al resultar fundados los agravios estudiados en el apartado anterior (7.4.1) y suficientes para revocar la resolución impugnada, el resto de los agravios relacionados con los elementos para determinar la VPMRG y la vista a la Mesa Directiva del Congreso Local se tornan **inatendibles**, pues están encaminados a controvertir consideraciones de la resolución impugnada que han dejado de tener sustento.

Esto tiene sustento en la jurisprudencia P./J. 3/2005 del pleno de la Suprema Corte de rubro **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES**³⁴.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional,

³⁴ Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXI, febrero de 2005 (dos mil cinco), página 5.

R E S U E L V E

ÚNICO. Revocar la resolución impugnada pues la parte actora no cometió la VPMRG de que se le acusó.

Notificar por **correo electrónico** a la parte actora³⁵, a la parte tercera interesada, al Tribunal Local, al Instituto Nacional Electoral y al Instituto Local; por **oficio** a la Mesa Directiva del Congreso Local, a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala; y, por **estrados** a las demás personas interesadas, elaborando para ello la versión pública correspondiente, conforme a los artículos 26.3 y 28 de la Ley de Medios, en relación con los artículos 6 y 16 párrafo 2 de la Constitución General, 23, 68-VI, 100, 111 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 3-IX, 31 y 43 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y 1, 8, 10-I y 14 del Acuerdo General de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de datos personales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Además, **informar** vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al acuerdo general 3/2015.

Devolver las constancias que corresponden y, en su oportunidad, archivar este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el acuerdo general de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

³⁵ En la cuenta de correo electrónico que señaló en el escrito que presentó en esta sala el 9 (nueve) de noviembre.