



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

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

**EXPEDIENTE:** SM-JDC-46/2021

**IMPUGNANTE:** MARÍA DE LOURDES  
ZORRILLA DÁVILA

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ELECTORAL DEL ESTADO DE  
ZACATECAS

**MAGISTRADO PONENTE:** ERNESTO  
CAMACHO OCHOA

**SECRETARIADO:** SIGRID LUCIA MARÍA  
GUTIÉRREZ ANGULO Y RAFAEL  
GERARDO RAMOS CÓRDOVA

**COLABORÓ:** SERGIO CARLOS ROBLES  
GUTIÉRREZ

Monterrey, Nuevo León, a 19 de febrero de 2021.

**Sentencia** de la Sala Regional Monterrey que **confirma** la resolución del Tribunal de Zacatecas que declaró improcedente el juicio ciudadano presentado por la actora contra el acuerdo del Ayuntamiento que aprobó la integración de comisiones edilicias y la excluyó de presidir alguna de ellas, al considerar que no se relaciona con el derecho electoral, sino con la organización interna de la administración municipal; **porque este órgano constitucional** considera que, efectivamente, la integración de las comisiones del ayuntamiento están en el ámbito de organización interna del gobierno municipal y, por ende, no son tutelables en el ámbito electoral.

### Índice

Glosario .....	1
Competencia y procedencia .....	1
Antecedentes .....	2
Estudio de fondo.....	2
<u>Apartado I.</u> Decisión.....	3
<u>Apartado II.</u> Desarrollo o justificación de la decisión.....	3
1. Marco normativo de la integración o remoción del cargo .....	3
2. Caso concreto.....	6
3. Valoración de esta Sala.....	7
Resuelve .....	10

### Glosario

**Actora/impugnante:** María de Lourdes Zorrilla Dávila.  
**Ayuntamiento:** Ayuntamiento de Zacatecas, Zacatecas.  
**Tribunal de Zacatecas/Tribunal Local:** Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

### Competencia y procedencia

**I. Competencia.** Esta Sala Regional es competente para resolver el presente asunto, por tratarse de un juicio ciudadano promovido contra una sentencia del

Tribunal Local que declaró la improcedencia del medio de impugnación por el que la actora controvertió el acuerdo que aprobó la integración de las comisiones edilicias del Ayuntamiento de Zacatecas, Zacatecas, entidad federativa que forma parte de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la que esta Sala ejerce jurisdicción<sup>1</sup>.

**II. Referencia sobre los requisitos procesales.** Esta Sala Regional los tiene satisfechos en los términos expuestos en el acuerdo de admisión<sup>2</sup>.

### **Antecedentes**

De las constancias de autos y afirmaciones realizadas por las partes se advierten los siguientes hechos relevantes:

#### **I. Contexto y hechos en cuestión**

El 29 de diciembre de 2020, el **Ayuntamiento aprobó la integración de comisiones**. La actora integró las comisiones de a. Gobernación, seguridad y protección civil, b. Ecología y medio ambiente, c. Niñez y juventud, d. Vivienda, e. Movilidad y transporte, f. Reglamentos e iniciativas de ley, y g. Asuntos metropolitanos.

#### **II. Instancia local**

**Demanda.** Inconforme, el 2 de enero de 2021<sup>3</sup>, la actora presentó juicio ciudadano ante el Tribunal de Zacatecas, esencialmente, porque se le excluyó de presidir una comisión edilicia, lo que, en su concepto, violenta su derecho a desempeñar el cargo para el que fue electa y constituye violencia política en razón de género.

### **Estudio de fondo**

#### **Apartado preliminar. Materia de la controversia**

**1. Sentencia impugnada<sup>4</sup>.** El Tribunal de Zacatecas desechó el juicio ciudadano presentado por la actora, al considerar que el acuerdo del Ayuntamiento, que aprobó la integración de comisiones edilicias, es un acto administrativo relativo a la organización interna de las funciones del municipio, que escapa de la materia electoral y, por ende, de su competencia.

<sup>1</sup> Lo anterior, con fundamento en los artículos 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

<sup>2</sup> Véase acuerdo de admisión de 17 de febrero de 2021.

<sup>3</sup> En adelante todas las fechas corresponden al año en curso, salvo precisión en contrario.

<sup>4</sup> Dictada el 5 de febrero del año en curso, en el expediente TRIJEZ-JDC-001/2021.



**2. Pretensión y planteamientos<sup>5</sup>.** La impugnante pretende que esta Sala Monterrey revoque la sentencia del Tribunal de Zacatecas, porque, en su concepto, indebidamente consideró que los hechos denunciados son actos administrativos, aunado a que la responsable debió pronunciarse sobre la supuesta violencia política por razón de género y juzgar el asunto con perspectiva de género.

**3. Cuestiones a resolver.** Esta Sala Regional considera que las cuestiones a resolver consisten en determinar si el Tribunal de Zacatecas se apegó a la línea jurisprudencial de este Tribunal, al determinar que el acuerdo que aprobó la integración de comisiones edilicias corresponde a la organización administrativa del Ayuntamiento.

### **Apartado I. Decisión**

Este Tribunal considera que, conforme a la doctrina judicial sustentada sobre el tema, basada en los principios generales vinculantes establecidos por la Sala Superior en la jurisprudencia de rubro: AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, y los criterios que la han concretizado en diversos precedentes orientadores, las controversias vinculadas con la integración de las comisiones del Ayuntamiento deben entenderse referidas al ámbito de organización interna del gobierno municipal y, por ende, no tutelables en el ámbito electoral.

Esto, precisamente, porque se trata de aspectos de orden operativo y administrativo interno del cuerpo deliberativo, similar al parlamentario del Ayuntamiento, que no afectan la manera en la que un regidor o regidora finalmente puede votar las decisiones emitidas por la autoridad municipal.

### **Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión**

#### **1. Marco normativo de la integración o remoción del cargo**

La Sala Superior ha sostenido que los actos relativos a la organización de los Ayuntamientos que no constituyan obstáculo para el ejercicio del cargo no son tutelables mediante el juicio para la protección de los derechos político-

<sup>5</sup> El 9 de febrero presentó juicio ciudadano ante el Tribunal Local. El 11 siguiente, esta Sala Monterrey recibió el asunto y el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente y, por turno, lo remitió a la ponencia a su cargo.

En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó el expediente, admitió la demanda y, al no existir trámite pendiente por realizar, declaró cerrada la instrucción.

electorales del ciudadano, ya que son actos estrictamente relacionados con la autoorganización de la autoridad administrativa municipal, por lo que la materia no se relaciona con el ámbito electoral.

En concreto, como señaló el Tribunal de Zacatecas, la Sala Superior ha sustentado que los actos relativos a la organización de los ayuntamientos no son impugnables en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano<sup>6</sup>.

En uno de los precedentes que dieron origen al citado criterio jurisprudencial, la Sala Superior consideró improcedente el planteamiento del Síndico Municipal, relativo a que la administración municipal del Ayuntamiento de Rayón, Chiapas, y el Congreso de ese estado, lo excluyeron de su deber de firmar diversa documentación correspondiente a la cuenta pública, ello, al establecer que el acto reclamado no podía ser analizado por la vía electoral, por tratarse de un acto estrictamente administrativo celebrado entre dos autoridades de diferentes niveles de gobierno y en cumplimiento a la obligación legal de rendir cuentas, lo que no incidía de manera material o formal en el ámbito electoral<sup>7</sup>.

## 4

Los otros dos precedentes fueron desechados por la Sala Superior, porque consideró que los temas materia de las controversias no eran tutelables en la vía electoral<sup>8</sup>, básicamente, porque 2 regidoras planteaban la vulneración de su derecho a ser votadas, en su vertiente de ocupar y ejercer el cargo de regidoras, al no ser nombradas por los miembros del Ayuntamiento de Uruapan, Michoacán, para integrar el Comité de Obra Pública, Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios de Bienes Muebles e Inmuebles; sin embargo, para la superioridad, estos hechos constituían un

<sup>6</sup> Véase la Jurisprudencia de rubro y texto: AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción II; 36, fracción IV; 39, 41, primer párrafo; 99, fracción V; 115 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9, párrafo 3; 79, párrafo 1, y 84, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que los actos relativos a la organización de los Ayuntamientos que no constituyan obstáculo para el ejercicio del cargo, no pueden ser objeto de control mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ya que son actos estrictamente relacionados con la autoorganización de la autoridad administrativa municipal, por lo que, la materia no se relaciona con el ámbito electoral. (Jurisprudencia 6/2011)

<sup>7</sup> Véase el juicio ciudadano SUP-JDC-25/2010, en el que la Sala Superior sostuvo: "Esta Sala Superior considera que ha lugar a determinar el sobreseimiento del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano por lo que hace a la impugnación del tercero de los actos precisados consistente en el "ACTA DE ACUERDO QUE CELEBRA LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE RAYÓN, CHIAPAS CON LA COMISIÓN DE HACIENDA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIAPAS, SOBRE LA RECEPCIÓN DE LOS AVANCES MENSUALES DE CUENTA PÚBLICA Y LA CUENTA PÚBLICA ANUAL DEL EJERCICIO 2009, EXPEDIENTES TÉCNICOS Y FINIQUITOS DE OBRAS SIN LA FIRMA DEL C. JAIME SÁNCHEZ RODRÍGUEZ SÍNDICO MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DEL AYUNTAMIENTO, A PARTIR DEL 01 DE ENERO DE 2009", en virtud de actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3, en relación con el diverso artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que las violaciones que invoca el promovente no corresponden a derechos político-electorales".

<sup>8</sup> Véanse los juicios ciudadanos SUP-JDC-67/2010 y SUP-JDC-68/2010.



acto estrictamente vinculado con la vida orgánica del Ayuntamiento, que no es tutelable en la vía electoral.

En ese sentido, los actos relacionados única y exclusivamente con la forma o alcances del ejercicio de la función pública municipal no son tutelables por el derecho electoral, porque inciden, únicamente, en el ámbito de la organización y vida interna del ayuntamiento.

Hasta aquí, es evidente que, para la doctrina judicial sustentada por la Sala Superior, la falta de acuerdo o el rechazo para que una persona integre una comisión no forma parte del ámbito electoral, por la razón de que son cuestiones referidas al ámbito de organización interna del gobierno municipal.

Sin embargo, la Sala Superior también ha sostenido que se debe desechar el medio de impugnación cuando se controvierte un acuerdo relacionado con la exclusión de una persona que ya formaba parte de una comisión, o la reasignación de comisiones de la administración pública municipal.

Lo anterior, precisamente, porque ese acto también se relaciona con el desarrollo de actividades de organización de la autoridad administrativa del municipio<sup>9</sup>, porque se trata de aspectos de orden operativo y administrativo interno del cuerpo deliberativo, similar al parlamentario del ayuntamiento, que no afectan la manera en la que un regidor finalmente puede votar las decisiones emitidas por la autoridad municipal.

Así, los actos realizados por la autoridad municipal en ejercicio de sus facultades legales, tales como la integración, reasignación o modificación de las comisiones municipales, no pueden ser objeto de control mediante un juicio ciudadano en la vía electoral, porque no guardan relación con el derecho político-electoral sino con la vida orgánica y funcionamiento del ayuntamiento<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Véanse los juicios ciudadanos SUP-JDC-1024/2013, y SUP-REC-896/2015 y SUP-REC-897/2015 acumulados. ("En la especie, si la impetrante promueve el presente medio de impugnación electoral contra un acuerdo atinente a la reasignación de comisiones de trabajo de la administración pública municipal, resulta inconcuso que no se surte en la especie afectación alguna a su derecho político-electoral de ser votada en su vertiente de desempeño del cargo, pues el acto reclamado no se relaciona con el ámbito electoral, sino con el desarrollo de actividades inherentes a la organización de la autoridad administrativa del municipio, y por tanto, se debe desechar de plano la presente demanda, atento a lo dispuesto en el referido artículo 9, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral".)

<sup>10</sup> Véase el juicio SUP-JDC-896/2015. ("Esta Sala Superior considera que fue correcta la determinación de la Sala Regional Xalapa, al estimar que las alegadas violaciones derivadas de la redistribución de funciones entre los concejales que integraban la Comisión de Hacienda constituyen un conflicto de naturaleza organizativa del municipio, respecto del cual, la materia electoral no tiene competencia".)

Aunado a que, bajo ese contexto, en la jurisprudencia de rubro: COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO<sup>11</sup>, la Sala Superior estableció que la integración de las comisiones legislativas es un acto que incide exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo, por estar relacionada con el funcionamiento y desahogo de las actividades internas de los Congresos, no viola los derechos político-electorales del ciudadano en las modalidades de acceso y ejercicio del cargo ni en el de participación en la vida política del país.

En suma, en el sistema jurídico mexicano, las controversias vinculadas con la integración de las comisiones del ayuntamiento, no sólo en lo que se refiere a las pretensiones para conformar originalmente o integrarse a una comisión ya conformada, sino también cuando se reclama la exclusión de alguna, actualmente, de acuerdo con la línea jurisprudencial que ha establecido la Sala Superior, deben entenderse referidas al ámbito de organización interna del gobierno municipal y, por ende, no tutelables en el ámbito electoral.

## 2. Caso concreto

6

En el caso, la actora planteó ante el Tribunal de Zacatecas la vulneración de su derecho a ser votada en la vertiente del desempeño del cargo como regidora, porque a través de un acuerdo del Ayuntamiento, realizado en sesión de cabildo, se determinó la conformación de las comisiones edilicias, sin tomarla en cuenta para presidir alguna de ellas.

Al respecto, el Tribunal Local declaró improcedente el juicio de la actora, porque consideró que no se relacionaba con la posible vulneración de un derecho político-electoral, sino que se circunscribía a un planteamiento relacionado con el ámbito de la organización interna del Ayuntamiento, conforme la jurisprudencia de Sala Superior.

---

<sup>11</sup> Jurisprudencia de rubro y texto: COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO.- La interpretación de los artículos 35, fracción II; 39; 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I, y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lleva a establecer, que el objeto del derecho a ser votado, implica para el ciudadano tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo. En ese tenor, la integración de las comisiones legislativas no involucra aspectos relacionados directa e inmediatamente con el derecho político electoral de ser votado de los actores, toda vez que no incide en los aspectos concernientes a la elección, proclamación o acceso al cargo, por lo que se regula por el derecho parlamentario administrativo. En esa virtud, como la designación de los miembros de las comisiones legislativas es un acto que incide exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo, por estar relacionada con el funcionamiento y desahogo de las actividades internas de los Congresos, no viola los derechos político electorales del ciudadano en las modalidades de acceso y ejercicio efectivo del cargo ni en el de participación en la vida política del país. (Jurisprudencia 44/2014)



Ahora bien, la actora señala ante esta Sala Monterrey, básicamente, que la autoridad responsable indebidamente consideró que los hechos denunciados son actos administrativos.

### 3. Valoración de esta Sala

Esta Sala Regional considera que debe **confirmarse** la sentencia del Tribunal de Zacatecas, porque, contrariamente a lo que afirma la actora, de acuerdo con la línea jurisprudencial de Sala Superior, la conformación de las comisiones del Ayuntamiento es un tema vinculado con la organización interna de ese órgano municipal, por lo que no es un tema tutelable por el derecho electoral.

Para este órgano jurisdiccional, tal como lo determinó la responsable, el acuerdo por el que se aprobó la integración de las comisiones edilicias no es susceptible de ser analizado en un juicio ciudadano, porque no incide material o formal en el ámbito electoral, sino que constituye un acto estrictamente vinculado con la vida orgánica del Ayuntamiento.

Esto porque, como se adelantó, de la lectura integral de los criterios de la máxima autoridad jurisdiccional, se advierten asuntos en los que se ha excluido o removido a algún integrante de una comisión y la Sala Superior ha sostenido que son temas no tutelables por la materia electoral.

Así, se concluye que, cuando se habla de la integración de las comisiones, no sólo se refiere a la admisión o modificación en su conformación, sino también a la exclusión de alguna de ellas.

En ese sentido, si la actora se queja de la determinación del cabildo de integrar diversas comisiones sin tomarla en consideración para presidir alguna de ellas, fue correcto que la responsable estableciera que eso se encuentra vinculado al ámbito municipal y no al electoral.

Lo anterior, porque es criterio de esta Sala Monterrey<sup>12</sup> y conforme con la línea jurisprudencial de la Sala Superior que el acuerdo por el que se aprobó la

<sup>12</sup> Al resolver el juicio ciudadano SM-JDC-22/2020, se determinó, en lo que interesa: *Esta Sala Regional considera que debe confirmarse la sentencia del Tribunal de Coahuila, porque, contrariamente a lo que afirma el actor, de acuerdo con la línea jurisprudencial de Sala Superior, la conformación original, admisión e integración a una comisión ya establecida o remoción de las comisiones del Ayuntamiento, es un tema vinculado con la organización interna de ese órgano municipal, por lo que no es un tema tutelable por el derecho electoral.*

*Para este órgano jurisdiccional, tal como lo determinó la responsable, el acuerdo por el que se aprobó la exclusión del actor de la Comisión de Hacienda no es susceptible de ser analizado en un juicio ciudadano, porque no incide*

integración de las comisiones edilicias no es un aspecto tutelable dentro del ámbito electoral.

En ese sentido, contrariamente a lo afirmado por la impugnante, esta Sala Monterrey considera que la responsable actuó dentro del marco normativo de la referida jurisprudencia de rubro: AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, porque si bien expresamente no refiere a casos de integración de comisiones, en una lectura integral de la línea jurisprudencial puede advertirse que los actos materia de controversia están vinculados al ámbito de la organización interna del Ayuntamiento, no tutelables dentro del ámbito electoral.

Por otro lado, no obsta que la actora señale que el Tribunal Local actuó incorrectamente debido a que, con su exclusión de presidir alguna de las comisiones edilicias, se actualiza un caso de violencia política por razón de género y se afecta la integración de las comisiones del Ayuntamiento.

8 Sin embargo, dicho planteamiento resulta **ineficaz**, porque con independencia de lo señalado por la parte actora y de la posición de este Tribunal a favor de la igualdad de trato y no violencia contra la mujer, para estar en condiciones de revisar la temática en cuestión, en primer término, tendría que evidenciarse que el asunto forma parte del ámbito político-electoral y, por tanto, de ser susceptible de ser analizado por los tribunales electorales, situación que, como ya se dijo, no sucede, porque la integración de comisiones es un acto que se genera dentro de la organización interna del Ayuntamiento.

Además, cabe precisar que, en el ámbito electoral, derivado de la reforma en materia de violencia política por razón de género<sup>13</sup>, existen 2 vías para conocer hechos que constituyan violencia política por razón de género.

Por un lado, la vía punitiva o sancionadora, que ordinariamente inicia o resuelve la autoridad electoral administrativa, en la cual la parte denunciante pretende que sancione a una persona de una conducta que actualiza violencia política por razón de género.

---

*material o formal en el ámbito electoral, sino que constituye un acto estrictamente vinculado con la vida orgánica del Ayuntamiento.*

<sup>13</sup> Publicada el 13 de abril de 2020 en el Diario Oficial de la Federación.



Por otro, la vía reparadora o restitutoria, a través del juicio ciudadano, para los casos en los que se alegue alguna afectación a un derecho político-electoral de una manera violenta contra la mujer, y se pretenda detener, restituir o eliminar cualquier obstáculo al ejercicio pleno del derecho supuestamente afectado.

De manera que, como en el caso, en principio, no se narran hechos que pudieran implicar una afectación a un derecho político-electoral, sino del ámbito administrativo, no se actualiza la vía del juicio ciudadano de la competencia del Tribunal Local y, en su caso, en revisión constitucional, de esta Sala<sup>14</sup>.

Ello, sin que este asunto prejuzgue sobre la posible vía sancionadora, derivado de alguna denuncia y los hechos que arrojen las investigaciones conducentes, pero con la precisión de que en autos se advierte que el Tribunal de Zacatecas no dejó a la denunciante en estado de indefensión, porque la propia autoridad responsable, al advertir su incompetencia para tal vía o efecto, dejó a salvo los derechos de la actora para hacerlos valer ante la autoridad administrativa competente.

Máxime que, el presente asunto es coincidente con el criterio sostenido por la Sala Superior recientemente, al considerar que, para establecer la competencia de los órganos electorales debe verificarse, en principio, si los derechos que la supuesta víctima afirma afectados en razón de género **son político-electorales y si la afirmada violencia está vinculada un proceso electoral en específico**<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> En efecto, es importante resaltar que, en la denuncia, el planteamiento central de la impugnante es la supuesta obstrucción de su cargo, por no haberse incluido en las comisiones que considera tiene derecho, al señalar de modo o manera adicional: *Además, la síndica, regidoras y regidores que aprobaron la propuesta de integración de comisiones edilicias realizaron en mi contra violencia política en razón de género porque obstruyeron el ejercicio de mis derechos político-electorales en el acceso a las prerrogativas del cargo, afectando mi honra y dignidad por el hecho de ser mujer.*

*En la sesión de cabildo impugnada, al momento de desahogar el punto del orden del día correspondiente a la discusión sobre la integración de las comisiones edilicias, en el momento cuando expresé mi descontento con la propuesta de la síndica municipal, no fui designada para presidir alguna de las comisiones edilicias, por lo que los ediles que apoyaron dicha propuesta me invisibilizaron por dos razones, primero por no corregir o dar margen a la modificación de la propuesta que no me incluía y segundo, me impidieron el acceso al cargo y me invisibilizaron de nueva cuenta al aprobar así, sin modificación alguna, la propuesta que no me permite presidir alguna de las comisiones del Ayuntamiento de Zacatecas, cuando exista claramente la posibilidad legal y material para rectificar en ese momento procesal.*

<sup>15</sup> Al respecto, al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-10112/2020, relacionado con la denuncia presentada por la Directora de Contabilidad del Ayuntamiento de Coatzacoalcos, Veracruz, contra la síndica municipal del mismo Ayuntamiento, por supuesto maltrato, humillación, hostigamiento, acoso laboral, *mobbing* y violencia política en razón de género, determinó, en lo que interesa:

*Para determinar si el presente asunto de VPG corresponde o no a la materia electoral debe analizarse el tipo de derechos de participación política que podrían verse afectados y que corresponden a la posible víctima y no de la persona denunciada (por lo que no es relevante que ésta ocupe un cargo de elección popular), pues a través de la figura de VPG se protege y garantiza el pleno ejercicio del derecho de las mujeres, a fin de prevenir, erradicar y sancionar las conductas que la configuran.*

*De manera que, en el caso, los derechos de la denunciada que podrían verse afectados con motivo de la correspondiente investigación y sanción no resultan un factor determinante para establecer a cuál autoridad le corresponde la competencia para conocer de una determinada denuncia.*

*Para establecer la competencia de los órganos electorales debe verificarse si los derechos de la víctima presuntamente afectados por la VPG son político-electorales o si tal violencia está vinculada un proceso electoral en específico. [...]*

Por lo expuesto y fundado se

### Resuelve

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

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

**Notifíquese** como en derecho corresponda.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, el Magistrado Presidente Ernesto Camacho Ochoa y la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho, con el voto en contra del Magistrado Yairsinio David García Ortiz, quien formula voto particular, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

10

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE SM-JDC-46/2021.**

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 193 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo voto particular a efecto de exponer respetuosamente, los razonamientos por los que me aparto del sentido aprobado por mayoría al resolver el juicio electoral SM-JDC-46/2021.

#### 1. Decisión mayoritaria

La mayoría de esta Sala Regional determinaron **confirmar** la resolución del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con el expediente TRIEZ-JDC-001/2021, al estimar que fue correcto que éste declarara la improcedencia del juicio para controvertir la integración de

---

*Lo que aquí se resuelve no prejuzga sobre los posibles actos constitutivos de VPG que alega la denunciante o su posible impacto en la esfera política o pública; ya que, solamente se trata de un pronunciamiento de esta Sala Superior en relación con falta de competencia material de las autoridades electorales locales para conocer de la denuncia presentada por VPG contra de la actora.*



comisiones edilicias, considerando que esos actos están relacionados con la organización interna de los ayuntamientos y por ello escapan de la materia electoral. Lo anterior sin entrar al análisis respecto a si dicho acto constituye o no violencia política de género.

## 2. Motivos de disenso

En opinión del suscrito, en virtud de la reforma en materia de violencia política por razón de género, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril de dos mil veinte<sup>16</sup>, **sólo después del análisis de los hechos**, es viable concluir si la violación alegada existe y guarda o no relación con la materia electoral, y si, en su caso, constituye o no violencia política por razón de género, para lo que se requiere un análisis de fondo.

De ahí que no pueda circunscribirse *a priori* la materia de la impugnación, pues lo debido es priorizar el estudio de fondo de todas aquellas demandas que denuncien violencia política por razón de género.

Esta conclusión se sustenta en las siguientes reflexiones del caso.

### 2.1. Hechos relevantes

El día veintinueve de diciembre de dos mil veinte, el Ayuntamiento de Zacatecas sesionó a fin de determinar la integración de comisiones edilicias.

Señala que, en tal sesión se realizaron actos de violencia política en razón de género en su contra al excluirla de presidir alguna comisión **y no permitir la discusión al respecto**, lo cual considera un acto que menoscaba sus derechos y acceso al cargo para el que fue electa.

Inconforme, promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, identificado con el expediente TRIEZ-JDC-001/2021, en el cual se dictó sentencia el cinco de febrero de dos mil veintiuno, declarando improcedente el medio de impugnación, al considerar que esos actos están relacionados con la organización interna de los ayuntamientos y por ello escapan de la materia electoral.

---

<sup>16</sup> Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

## **2.2. La reforma en materia de violencia política por razón de género obliga a analizar de fondo si los hechos denunciados son o no violatorios a un derecho político electoral**

### **Derecho de acceso al cargo**

La línea interpretativa y jurisprudencial que ha trazado este Tribunal Electoral en torno a este derecho fundamental, parte de la progresividad con la que se analiza el derecho a ser votado.<sup>17</sup>

Este órgano de control constitucional ha desdoblado el derecho al voto pasivo para tutelar no sólo la regularidad de la elección a un cargo de representación popular, sino buscando garantizar que dicho cargo sea efectivamente asumido y que, durante él, no se impida, obstaculice o dificulte su adecuado desarrollo.

Ha sido constante la labor de construcción, en aras de salvaguardar este derecho, hasta delimitar qué tipo de actos, internos y externos, atentan contra el adecuado ejercicio del cargo para el servidor público que ha sido democráticamente electo.

**12** Conforme con esa directriz, ha sido criterio reiterado que para evaluar la antijuridicidad de los actos que se dice atentan contra el adecuado ejercicio del cargo, debe realizarse una ponderación a partir de las atribuciones que la normativa atinente permite al servidor público que se dice afectado, incorporando con ello un elemento normativo objetivo a la ponderación.

Una de las vertientes recientemente abordada en esa línea interpretativa, a partir de la reforma en materia de violencia política por razón de género, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril es, precisamente, la atinente a las conductas que se traducen en una afectación al derecho de ejercer el cargo como parte de la esfera de los derechos políticos.

La *LGAMVLV*<sup>18</sup> en su artículo 20 Ter establece, entre otros supuestos, que constituyen violencia política por razón de género, los siguientes:

- Ocultar información u omitir la convocatoria para el registro de candidaturas o para cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones en el desarrollo de sus funciones y actividades.

<sup>17</sup> Tesis de jurisprudencia 27/2002, de rubro: DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN y, 20/2010, de rubro: DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO, publicada en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, pp. 26 y 27.

<sup>18</sup> Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.



- Proporcionar a las mujeres que aspiran u ocupan un cargo de elección popular información falsa o incompleta, que impida su registro como candidata o induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones.
- Impedir, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier puesto o encargo público tomen protesta de su encargo, asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo, impidiendo o suprimiendo su derecho a voz y voto.
- Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo que ocupe la mujer, incluido el pago de salarios, dietas u otras prestaciones asociadas al ejercicio del cargo, en condiciones de igualdad.
- Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad.

Si bien la previsión de estos supuestos se realiza para describir conductas que, de concurrir con elementos de género, pueden constituir violencia política en razón de género, no puede soslayarse que el núcleo de la definición descansa en la violación a un derecho político autónomo.

Esto quiere decir que, con independencia de que se actualice o no el supuesto de violencia política en razón de género, en tanto supuestos sancionables por la autoridad administrativa competente, las conductas descritas son, por sí mismas, atentatorias al derecho político a ejercer el cargo para el que una servidora pública fue democráticamente electa y, por tanto, tutelables por la vía resarcitoria de los derechos político-electorales a través de los medios jurisdiccionales de protección.

Tal postura guarda congruencia y abona a la funcionalidad de la destacada reforma, que amplió el abanico de procedencia del juicio para la protección de derechos político-electorales del ciudadano previsto en la *Ley de Medios*, para incluir el supuesto expreso de hechos o actos que pueden actualizar algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos establecidos en la *LGAMVLV* y en la *LGIPE*.

Dicha aseveración, deriva de la lectura integral de la Reforma, en concordancia con la interpretación original que se expone en el Dictamen de Comisiones Unidas de Igualdad de Género, Gobernación y Estudios Legislativos Segunda, con opinión de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, en torno a la reforma, cuyo apartado “COMPETENCIAS CLARAS”, a la letra establece:

**111. COMPETENCIAS CLARAS**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que "en casos de violencia contra las mujeres, los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada a partir de la Convención Belém do Pará".<sup>28</sup> Por su parte, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, señala que las autoridades de los tres órdenes de gobierno tienen la obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

En virtud de lo anterior, se considera necesario hacer énfasis en la necesidad del establecimiento de facultades delimitadas para las autoridades en casos de violencia política contra las mujeres.

Al respecto, en casos recientes, los Tribunales Electorales han determinado que los medios de impugnación establecidos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación no les permiten conocer de diversos actos denunciados como violencia política en razón de género; incluso, en algunos de estos asuntos, han concluido que tales controversias forman parte del Derecho Parlamentario y en consecuencia, no pueden ser revisados por la jurisdicción electoral. Lo anterior, a pesar de que las actoras (todas mujeres) alegaron ser víctimas de violencia política en razón de género y acudían buscando la protección a su derecho a ser votadas en la vertiente de ejercicio del cargo para el que fueron electas.

**Esta reforma pretende establecer con claridad que en los casos en que se alegue la violación a derechos políticos y electorales en la vertiente del ejercicio o desempeño del cargo, por cuestiones que impliquen violencia política contra las mujeres en razón de género, la jurisdicción electoral es competente para conocer y resolver dichas controversias, al ser los Tribunales Electorales a quienes constitucionalmente les compete la protección de los derechos políticos y electorales de la ciudadanía.**

La ley deberá, además, establecer claramente las obligaciones que tienen que asumir los partidos políticos en este tema.

Todo esto facilitará que las víctimas tengan expectativas reales de lo que pueden obtener una vez que hayan acudido a las autoridades y/o hecho su denuncia.

**(énfasis añadido)**

Así, para dar efectividad a la intención legislativa, no sólo habremos de priorizar el estudio de fondo de todas aquellas demandas que denuncien violencia política por razón de género, sino que en su análisis debemos tener presente



que la previsión expresa de diferentes supuestos descriptivos de actos y conductas lesivos del derecho a ejercer el cargo, debemos tener presente que su enunciado no constituye un catálogo que agote la posibilidad de analizar distintos sucesos, porque a diferencia de la vía punitiva cuyo margen de aplicación lo limita el principio de tipicidad, la finalidad del juicio de protección ciudadana es identificar la violación a un derecho político-electoral y resarcir su ejercicio pleno.

También es cierto que la libertad en la identificación de los actos contrarios al ejercicio de un derecho no es ilimitada, en todo caso, además de los supuestos expresamente previstos en la Ley para determinar si un acto o una conducta es impedimento, obstáculo o dificulta el adecuado desempeño del cargo, habrán de apreciarse y justificarse, su vinculación y efectos sobre las atribuciones que normativamente le son conferidas al servidor público a fin de establecer un parámetro objetivo de regularidad.

No se desconoce la línea jurisprudencial de la que se ocupa la decisión mayoritaria; sin embargo, a juicio del que suscribe, amén de que fueron emitidas con anterioridad a la reforma, no resultan aplicables al caso, por tratarse de descripciones genéricas que marcan límites a la materia electoral, por ejemplo, las cuestiones que tengan que ver con la organización administrativa municipal. Desde luego que la ubicación del supuesto que se analice en el margen de los actos de organización interna, es y será objeto de apreciación del operador jurídico.

Aunado a ello, ha de advertirse que no se propone el desconocimiento o aplicación de alguna jurisprudencia vinculante, pues los hechos expuestos en la demanda de la actora, resultan ajenos a los supuestos previstos en ellas. Por lo anteriormente expuesto y en forma respetuosa, no se acompaña el criterio sostenido en la sentencia aprobada por la mayoría, estimándose que lo procedente era **revocar** la resolución impugnada a fin de determinar su **procedencia** para conocer del juicio ciudadano, considerando que se alega la violación a derechos político-electorales en la vertiente del ejercicio o desempeño del cargo, por cuestiones que implican violencia política en razón de género.

Y en consecuencia de lo anterior, se debió **ordenar** al Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, que realizara un estudio de fondo a fin de

determinar si con los actos alegados se constituye o no violencia política en razón de género.

**MAGISTRADO YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ**

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