



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-534/2021

ACTORA: CELIA ÁVILA VALENZUELA

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIA: DINAH ELIZABETH PACHECO
ROLDÁN

Monterrey, Nuevo León, a dieciséis de junio de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva que **confirma** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza en el juicio TECZ-JDC-33/2021, al estimarse que: **a)** no asiste razón a la actora en cuanto a que el Tribunal debió considerar las presuntas irregularidades en el trámite del medio de impugnación primigenio para tener por actualizada la obstaculización al ejercicio de su cargo electivo, acoso laboral y violencia política contra las mujeres en razón de género, en su perjuicio, porque no fue un acto combatido en el juicio del que emanó la sentencia impugnada; y **b)** en contraste con lo que refiere la promovente, no se debió imponer una sanción a la regidora que cometió acoso laboral en su contra, porque la controversia deriva de un juicio resarcitorio, no de la vía sancionatoria; de cualquier modo, se advierte que el Tribunal estableció diversas medidas que consideró pertinentes para garantizar el pleno ejercicio del cargo de elección popular de la actora y ordenó a la citada regidora que eliminara cualquier impedimento o barrera que tuviera por objeto impedir el adecuado y correcto ejercicio de su función pública; mandato judicial que es de observancia obligatoria y ante cuyo incumplimiento el Tribunal local puede imponer diversas medidas de apremio.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO	3
2. COMPETENCIA	4
3. PROCEDENCIA	5
4. ESTUDIO DE FONDO	5
4.1. Materia de la controversia	5
4.1.1. Sentencia impugnada	5
4.1.2. Planteamiento ante esta Sala	8
4.1.3. Cuestión a resolver	8
4.2. Decisión	9
4.3. Justificación de la decisión	9

4.3.1. Marco normativo9

4.3.2. Determinación de esta Sala.....11

4.3.2.1. El Tribunal local no debía incluir en su análisis de obstaculización al ejercicio del cargo, acoso laboral y VPG las presuntas irregularidades en el trámite del medio de impugnación porque no fue un acto combatido en el juicio restitutorio que esta Sala Regional ordenó iniciar11

4.3.2.2. El Tribunal local no debía imponer una sanción por la comisión de acoso laboral, porque la controversia deriva de un juicio restitutorio, no de la vía sancionatoria; aun así, lo que ordenó a la Regidora Elia es de observancia obligatoria, además de que estableció otras medidas que consideró pertinentes para garantizar su pleno ejercicio del cargo.....14

5. RESOLUTIVO.....19

GLOSARIO

Ayuntamiento:	Ayuntamiento de Parras, Coahuila de Zaragoza
Autoridades originalmente responsables:	Irma Aracely Beltrán González, Síndica de Mayoría, Elia Sandra Jiménez Segura, Segunda Regidora, Juan José Niño Segovia, Tercer Regidor, Juan Francisco Oviedo Martínez, Quinto Regidor, Blanca Esthela Moreno López, Sexta Regidora, Jesús Emanuel Natividad Vielma, Séptimo Regidor, Juan José Morales Martínez, Octavo Regidor, Evaristo Armando Madero Marcos, Noveno Regidor, Eunice Gutiérrez Ceniceros, Décimo Primera y Ramón Alvidrez Villarreal, Primer Regidor, todos del Ayuntamiento de Parras, Coahuila de Zaragoza
Código Electoral:	Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza
IEC:	Instituto Electoral de Coahuila
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
LGIFE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGAMVLV:	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
LOPJF:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Municipes:	Celia Ávila Valenzuela, Síndica de Minoría; Beatriz Alejandra Ortiz Ontiveros, Cuarta Regidora y Rosa María Cárdenas Chávez, Décima Regidora, todas del Ayuntamiento de Parras, Coahuila de Zaragoza, denunciantes y actoras primigenias
Regidora Beatriz:	Beatriz Alejandra Ortiz Ontiveros, Cuarta Regidora del Ayuntamiento de Parras, Coahuila de Zaragoza
Regidora Elia:	Elia Sandra Jiménez Segura, Segunda Regidora, del Ayuntamiento de Parras, Coahuila de Zaragoza
Regidora Rosa:	Rosa María Cárdenas Chávez, Décima Regidora del Ayuntamiento de Parras, Coahuila de Zaragoza
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Síndica Celia:	Celia Ávila Valenzuela, Síndica de Minoría del Ayuntamiento de Parras, Coahuila de Zaragoza, actora en el presente juicio



Tribunal local: Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza

VPG: Violencia política contra las mujeres en razón de género

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Resolución de procedimiento especial sancionador [TECZ-PES-08/2020¹]. El cinco de marzo de dos mil veintiuno², el *Tribunal local* dictó sentencia en el citado procedimiento especial sancionador originado con motivo de la denuncia presentada el veintidós de septiembre de dos mil veinte por Celia Ávila Valenzuela –hoy actora–, Beatriz Alejandra Ortiz Ontiveros y Rosa María Cárdenas Chávez, en su carácter de Síndica de Minoría, Cuarta y Décima Regidoras, respectivamente, en contra de diversos integrantes del Ayuntamiento de Parras, Coahuila de Zaragoza³, por el impedimento a ejercer el cargo, acoso laboral y VPG en su contra.

El *Tribunal local* consideró **inexistentes** las conductas denunciadas. No obstante, como advirtió conflictos al interior del *Ayuntamiento* derivado de la existencia de dos grupos, (i) **exhortó** a sus integrantes continuaran diversas medidas para garantizar un trato debido a las denunciantes; (ii) **vinculó** al Presidente Municipal programar un curso-taller de sensibilización de género y no discriminación y (iii) **dio vista** al Congreso del Estado ante un posible vacío de gobernabilidad y ejercicio de poder.

1.2. Juicio federal derivado del procedimiento sancionador [SM-JE-48/2021]. Inconformes, el nueve de marzo, la *Síndica Celia*, la *Regidora Beatriz* así como la *Regidora Rosa*, promovieron juicio federal, el cual fue resuelto el veintiséis siguiente por esta Sala Regional en el sentido de **revocar** la resolución entonces controvertida a fin de que se emitiera una nueva en la que el *Tribunal local* se pronunciara respecto de los hechos que no había estudiado, o bien, en caso de que las pruebas resultaran insuficientes, repusiera el procedimiento.

Adicionalmente, esta Sala consideró que, con independencia de las actuaciones y alcances que se desarrollaron en atención al procedimiento

¹ Las constancias del procedimiento especial sancionador TECZ-PES-08/2020 pueden consultarse en el disco compacto certificado que obra a foja 0267 del cuaderno accesorio único del juicio en que se actúa.

² Las fechas corresponden al año en curso, salvo precisión en otro sentido.

³ Atribuidas a Irma Aracely Beltrán González, Síndica de Mayoría, Elia Sandra Jiménez Segura, Segunda Regidora, Juan José Niño Segovia, Tercer Regidor, Juan Francisco Oviedo Martínez, Quinto Regidor, Blanca Esthela Moreno López, Sexta Regidora, Jesús Emanuel Natividad Vielma, Séptimo Regidor, Juan José Morales Martínez, Octavo Regidor, Evaristo Armando Madero Marcos, Noveno Regidor, Eunice Gutiérrez Cenicerros, Décimo Primera y Ramón Alvidrez Villarreal, Primer Regidor.

especial sancionador, dado que inicialmente las *Municipes* habían presentado un juicio ciudadano sin que se instruyera como tal⁴, el *Tribunal local* debió conocer de la controversia como juicio restitutorio en cuanto a la posible afectación del derecho político-electoral de ser votadas de las denunciadas, en su vertiente de ejercicio del cargo. Por lo cual le **ordenó iniciar un juicio restitutorio**, con copia de la demanda de las entonces promoventes.

1.3. Sentencia dictada en el juicio restitutorio local [TECZ-JDC-33/2021].

Una vez registrado el medio de impugnación y sustanciado el juicio correspondiente, el veinticinco de mayo el *Tribunal local* dictó sentencia en el citado juicio ciudadano en el sentido de tener por acreditada la vulneración al ejercicio del cargo y acoso laboral solamente por parte de la *Regidora Elia* en contra de la *Síndica Celia*, por haberle impedido la entrada en una ocasión a la Sala de Regidores del *Ayuntamiento*.

Salvo esa conducta, se consideró que las demás no vulneraron el ejercicio del cargo de las entonces actoras y tampoco se actualizó acoso laboral o VPG en su perjuicio.

1.4. Juicio federal [SM-JDC-534/2021]. En contra de esa decisión, el veintinueve de mayo la *Síndica Celia* promovió el medio de impugnación en que se actúa.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se controvierte una sentencia del *Tribunal local* vinculada con la posible afectación del ejercicio del cargo, acoso laboral y la comisión de VPG en contra de la Síndica de Minoría del Ayuntamiento de Parras, Coahuila de Zaragoza; entidad federativa que se ubica en la segunda circunscripción electoral plurinominal, en la que esta sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 195, fracción IV, de la LOPJF⁵; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, incisos f) y h), y 83, inciso b), de la *Ley de Medios*.

⁴ La demanda de dos de septiembre de dos mil veinte se presentó como juicio ciudadano local y dio origen al juicio ciudadano TECZ-JDC-163/2020 y acumulados. Mediante acuerdo plenario de siete de octubre de dos mil veinte, el mismo fue reencauzado por el *Tribunal local* al IEC, a fin de que, a través de un procedimiento especial sancionador, investigara las conductas denunciadas por las *Municipes*. En ese mismo acuerdo, el *Tribunal local* dictó diversas medidas cautelares de protección en favor de las *Municipes*. Acuerdo visible en la foja 253, del archivo correspondiente al TOMO I, del disco compacto certificado que contiene las constancias del procedimiento especial sancionador TECZ-PES-08/2020 que obra a foja 0267 del cuaderno accesorio único.

⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, con sus reformas. Ello, en términos de lo dispuesto en el régimen transitorio de la LOPJF, expedida mediante decreto publicado el siete de junio en el citado Diario, la cual entró en vigor al día siguiente – artículo transitorio primero– y estableció que los procedimientos iniciados con anterioridad a su entrada



3. PROCEDENCIA

El juicio ciudadano es procedente, al reunir los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso b), 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, incisos f) y h), de la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el respectivo auto de admisión⁶.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

4.1.1. Sentencia impugnada

A partir de lo ordenado por esta Sala Regional en el juicio electoral **SM-JE-48/2021**, el *Tribunal local* inició el juicio ciudadano **TECZ-JDC-33/2021** a fin de determinar si los hechos narrados por la *Síndica Celia* y las *Regidoras Beatriz* y *Rosa* en su escrito inicial de veintidós de septiembre de dos mil veinte y atribuidos a la Síndica de Mayoría y diversas regidurías (*Autoridades originalmente responsables*), afectaban su derecho político-electoral a ser votadas, en su vertiente de ejercicio del cargo, así como si ello ocurría en un contexto de *VPG* o, incluso, de acoso laboral, como lo expresaron las *Municipes*.

En relación con la hoy actora –*Síndica Celia*–, al dictar la sentencia impugnada el *Tribunal local* advirtió los siguientes hechos motivo de inconformidad que la involucraban, ya sea individualmente o en conjunto con las otras dos actoras en esa instancia:

1. Respecto de la Vigésima Segunda Sesión Ordinaria de Cabildo, la queja se dirigió a la falta de considerarlas para agregar puntos en el orden del día; omitir notificarles el acta de sesión y sus correcciones y circular dicho documento para su firma; así como por cambiar de sede de dicha sesión de Cabildo, sin previo aviso.
2. La falta de inclusión de las *Municipes* para convocar a la Vigésimo Tercera Sesión Ordinaria de Cabildo.
3. Usar el nombre y cargo sin consentimiento de la *Síndica Celia*, en la Convocatoria a la Décima Octava Sesión Ordinaria de Cabildo.

en vigor continuarán tramitándose, hasta su resolución final, de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio –artículo transitorio quinto–.

⁶ El cual obra agregado en el expediente principal del juicio en que se actúa.

4. Impedir a la *Síndica Celia* la entrada a la Sala de Regidores.
5. Ignorar a las entonces actoras durante las sesiones de Cabildo, en virtud del “trabajo en bloque” que las autoridades responsables llevan a cabo.
6. Omitir convocar a la *Síndica Celia* a la Décimo Octava Sesión de Cabildo.
7. No entregar a la *Síndica Celia* copias certificadas de las Sesiones de Cabildo, a partir del treinta de agosto de dos mil diecinueve.
8. Excluir a la *Síndica Celia* de participar en la reunión previa a la Vigésima Segunda Sesión Ordinaria de Cabildo.
9. Omitir incluir a la *Síndica Celia* como miembro presidiario(sic) de la Vigésima Segunda Sesión Ordinaria de Cabildo.

En cada caso, el *Tribunal local* consideró que **no se acreditó la vulneración al ejercicio del cargo** de la *Síndica Celia*, **salvo** en el relativo a impedirle la entrada a la Sala de Regidores.

Al respecto, luego de analizar las testimoniales aportadas por la *Síndica Celia* para respaldar su dicho, el *Tribunal local* consideró acreditado que la *Regidora Elia* le impidió la entrada a la Sala de Regidores del *Ayuntamiento*, mientras se realizaba una junta de trabajo en la que se verían temas relacionados con la administración municipal, en concreto, el relativo a las pensiones.

6

Posteriormente, analizó si tal conducta actualizaba **VPG** en su contra y consideró que no, porque no se surtían los cinco elementos configurativos (previstos en la jurisprudencia 21/2018⁷).

Ello, porque si bien se dio en el ejercicio del cargo como Síndica de Minoría (primer elemento), se ejerció por una colega de trabajo (segundo elemento), existió violencia física, verbal y psicológica, al impedirle la entrada a través de empujones y gritos y en términos del reporte psicológico que aportó la actora (tercer elemento); el impedimento para entrar en la Sala de Regidores, a su vez, impidió el ejercicio del cargo (cuarto elemento); lo cierto es que no se advirtió que el trato discriminatorio o desigual se hubiera ejercido por el hecho de ser mujer, a través de conductas estereotipadas o que tuvieran un impacto diferenciado en ella.

⁷ De rubro: VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO. Publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, pp. 21 y 22.



En cambio, consideró que las conductas tenían origen en la problemática al interior del *Ayuntamiento* derivada de dos grupos de trabajo que quieren hacer cada uno las funciones de Cabildo, como lo advirtió de diversos juicios que resolvió⁸.

Luego, tuvo por acreditado el **acoso laboral**, al constatarse los cinco elementos que lo conforman⁹.

Particularmente, al considerar que la conducta le impidió la entrada a la *Síndica Celia* a la Sala de Regidores, lo cual se hizo agresivamente y ocasionó sufrimiento en su persona (elemento material); aunque no se acreditó la sistematicidad o reiteración, bastó con demostrar el impedimento del ejercicio del cargo (elemento temporal); las conductas fueron realizadas por una compañera de trabajo (elemento del tipo); la conducta se cometió en la Sala de Regidores del *Ayuntamiento*, área laboral de la actora (elemento geográfico); se provocó un ambiente hostil en el área laboral que ocasionó preocupación a la actora en relación con el ambiente laboral, estrés, así como sentimientos de discriminación respecto a sus derechos como integrante de Cabildo, como se desprendía del referido reporte psicológico que aportó (elemento de la finalidad).

En esas condiciones, al considerar probado que la *Regidora Elia* impidió el acceso de la *Síndica Celia* a la Sala de Regidores, impidiendo, a su vez, ejercer el cargo y con acoso laboral, el *Tribunal local* le **ordenó** a la *Regidora Elia* que eliminara cualquier impedimento o barrera que tuviera por objeto impedir el adecuado y correcto ejercicio de la función pública que tiene encomendada la *Síndica Celia*.

Adicionalmente, aun cuando no tuvo por acreditada la *VPG*, el *Tribunal local* **exhortó** a las y los integrantes del *Ayuntamiento* para que continuaran con las medidas cautelares de protección que se impusieron en beneficio de las *Municipes* mediante acuerdo plenario de siete de octubre de dos mil veinte¹⁰.

Asimismo, con la finalidad de prevenir y sensibilizar a las personas que integran el *Ayuntamiento*, **vinculó** al Presidente Municipal a programar un curso-taller

⁸ TECZ-JDC-11/2021, TECZ-JDC-12/2021 y acumulados, incidente de inejecución de sentencia 1 relativo a los expedientes TECZ-JDC-11/2021 y TECZ-JDC-12/2021 y acumulados, TECZ-JDC-28/2021 y TECZ-JDC-30/2021 acumulados, así como TECZ-RQ-1/2021.

⁹ Para lo cual apoyó su estudio en la sentencia dictada por *Sala Superior* en el expediente SUP-JDC-9/2019.

¹⁰ Acuerdo de reencauzamiento y dictado de medidas cautelares de protección, visible en la foja 253, del archivo correspondiente al TOMO I, del disco compacto certificado que contiene las constancias del procedimiento especial sancionador TECZ-PES-08/2020 que obra a foja 0267 del cuaderno accesorio único.

de sensibilización sobre cuestiones de género y no discriminación para todo el personal que desempeña funciones en el Cabildo. Igualmente, lo vinculó para que llevara a cabo las gestiones necesarias para coordinarse con el Sistema Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con el objeto de instrumentar acciones o programas tendentes a prevenir y erradicar la VPG.

Por último, **dio vista** a la Contraloría Interna Municipal a fin de que investigara las conductas denunciadas¹¹.

4.1.2. Planteamiento ante esta Sala

La *Síndica Celia* considera que la sentencia dictada por el *Tribunal local* es contraria a Derecho y basa su reclamo en dos aspectos fundamentales:

1. El *Tribunal local* no incluyó entre las conductas analizadas el hecho de que, en el juicio que dio origen a la cadena impugnativa, los integrantes del *Ayuntamiento* **omitieron dar el trámite al medio de impugnación**, lo cual claramente era otra conducta que abonaba a la violencia, al hostigamiento y acoso de su parte.
2. En la sentencia **se omitió la individualización** de la sanción, pues únicamente se exhorta a la *Regidora Elia*, lo cual no tiene valor coercitivo y tampoco le garantiza que pueda ejercer su cargo sin impedimentos. En ese sentido, la resolución deja de cumplir una función inhibitoria al no imponer una pena.

A partir de ello, solicita que se revoque la sentencia impugnada a fin de que se emita una nueva en la que se individualice la sanción conforme a las normas previstas en el artículo 277 del *Código Electoral*.

4.1.3. Cuestión a resolver

A partir de los agravios expuestos, esta Sala Regional debe determinar:

1. Si el *Tribunal local* debió incluir, entre las conductas analizadas, presuntas irregularidades en el trámite del medio de impugnación por parte de las *Autoridades originalmente responsables*.
2. Si el *Tribunal local* debió imponer una sanción a la *Regidora Elia* en el juicio restitutorio o, en su defecto, si ello no da garantías a la actora para que pueda ejercer su cargo sin impedimentos.

¹¹ En términos de lo dispuesto en el artículo 133, fracción XVI, del Código Municipal.



4.2. Decisión

Se debe **confirmar** la resolución impugnada porque:

1. El *Tribunal local* no debía incluir en su análisis de obstaculización al ejercicio del cargo, acoso laboral y *VPG* las presuntas irregularidades en el trámite del medio de impugnación porque no fue un acto combatido en el juicio restitutorio que, en su momento, esta Sala Regional ordenó iniciar.
2. El *Tribunal local* no debía imponer una sanción por la comisión de acoso laboral, porque la controversia deriva de un juicio resarcitorio, no de la vía sancionatoria.

De cualquier modo, se advierte que el Tribunal estableció diversas medidas que consideró pertinentes para garantizar el pleno ejercicio del cargo de elección popular de la actora y ordenó a la *Regidora Elia* que eliminara cualquier impedimento o barrera que tuviera por objeto impedir el adecuado y correcto ejercicio de su función pública; mandato judicial que es de observancia obligatoria y ante cuyo incumplimiento el *Tribunal local* puede imponer diversas medidas de apremio.

4.3. Justificación de la decisión

4.3.1. Marco normativo

- **Distribución de competencia en materia de *VPG***

El trece de abril de dos mil veinte se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la *LGAMVLV*, la *LGIFE*, la *Ley de Medios*, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, la anterior *LOPJF* y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en materia de *VPG*.

En términos generales, la reforma legal se encargó de conceptualizar el término *VPG*; estableció un catálogo de conductas que podrían actualizarla; la distribución de competencias, atribuciones y obligaciones que cada autoridad en su respectivo ámbito debe implementar y, finalmente, de aquellas sanciones que podría conllevar el infringir la norma en los términos establecidos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas.

Con relación a la *LGIFE*, en lo que interesa, en el artículo 440 se ordena la regulación local del **procedimiento especial sancionador** para los casos de *VGP*. Por otra parte, el artículo 442, último párrafo, se dispuso que las quejas o denuncias por *VPG* se sustanciarán a través del procedimiento especial sancionador.

Asimismo, el artículo 474 Bis, apartados 1 y 9 de la *LGIFE* disponen que las denuncias presentadas ante los organismos públicos locales electorales por *VPG*, así como procedimientos iniciados de oficio, deberán ser sustanciados en lo conducente, de acuerdo con el procedimiento establecido en ese mismo precepto.

Por su parte, el artículo 80, apartado 1, inciso h), de la *Ley de Medios* establece que **el juicio ciudadano será procedente cuando se considere que se actualiza algún supuesto de VPG**, en los términos establecidos en la *LGAMVLV* y en la *LGIFE*.

- **Vías para que autoridades electorales conozcan de VPG**

Derivado de la citada reforma en materia de *VPG*, en el ámbito electoral existen dos vías para conocer hechos que constituyan *VPG*.

10

Por un lado, **la vía punitiva o sancionadora**, que ordinariamente inicia o resuelve la autoridad electoral administrativa a través de procedimientos especiales sancionadores, en los cuales la parte denunciante **pretende que se sancione** a una persona por una conducta que actualiza *VPG*.

Por otro, **la vía reparadora o restitutoria**, a través del juicio ciudadano, para los casos en los que se esté ante alguna posible 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 afectado¹².

En ese sentido, es conforme con la reciente reforma, en consonancia con el orden jurídico internacional, señalar que el juicio para la protección de derechos político-electorales del ciudadano es la vía para conocer de actos o resoluciones que atenten contra los derechos político-electorales, promovidos por ciudadanas que consideren que, a través de dichos actos o resoluciones, se actualiza cualquiera de los supuestos de *VPG*.

¹² Ver la sentencia dictada en el juicio SM-JDC-46/2021.



Ello no se traduce en la existencia de una ruta o vía alternativa a la sancionadora, sino que, en consonancia con el artículo 7 de la Convención Belém do Pará, se establece un **medio jurisdiccional autónomo para resarcir** la violación de derechos, lo cual, incluso, podría escapar del ámbito sancionador¹³.

Se trata de armonizar, sistematizar y darle funcionalidad a la intención legislativa que busca hacer notar los casos de VPG, a fin de que, en el marco de las competencias de las autoridades involucradas, se activen los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces¹⁴.

4.3.2. Determinación de esta Sala

4.3.2.1. El Tribunal local no debía incluir en su análisis de obstaculización al ejercicio del cargo, acoso laboral y VPG las presuntas irregularidades en el trámite del medio de impugnación porque no fue un acto combatido en el juicio restitutorio que esta Sala Regional ordenó iniciar

La actora se queja de que, al dictar resolución, el *Tribunal local* no incluyó entre las conductas analizadas el hecho de que, en el juicio primigenio que dio origen a la cadena impugnativa, las *Autoridades originalmente responsables* omitieron la obligación de dar trámite al medio de impugnación conforme a la ley de la materia, concretamente, publicar las cédulas correspondientes, así como dar aviso a la autoridad competente de la presentación del medio de impugnación, lo cual, refiere, constituye una conducta que abona a la violencia, hostigamiento y acoso laboral de su parte.

Esta Sala Regional considera que el agravio es **ineficaz**.

Sala Superior ha señalado que, del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁵, se desprende la exigencia de que toda resolución sea congruente, lo cual, en su aspecto externo, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda

¹³ Ver el juicio SM-JDC-48/2021.

¹⁴ Texto del inciso g), del artículo 7º de la Convención de Belém do Pará.

¹⁵ El cual establece, en su segundo párrafo, lo siguiente: **Artículo 17.** [...] *Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.*

respectiva –o su ampliación– y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia¹⁶.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado que resultan inoperantes, es decir, ineficaces, los agravios referidos a cuestiones no invocadas en la demanda –o su ampliación–, toda vez que al basarse en razones distintas a las originalmente señaladas, constituyen aspectos novedosos que no tienden a combatir los fundamentos y motivos establecidos en la sentencia recurrida, sino que introducen nuevas cuestiones que no fueron abordadas en el fallo combatido, de ahí que no exista propiamente agravio alguno que dé lugar a modificar o revocar la resolución recurrida¹⁷.

En el caso, es importante señalar que la demanda primigenia presentada el veintidós de septiembre de dos mil veinte, inicialmente se tramitó como juicio ciudadano local y dio origen al expediente TECZ-JDC-163/2020 y acumulados¹⁸. Mediante acuerdo plenario de siete de octubre de dos mil veinte, el *Tribunal local* reencauzó la controversia al *IEC*, a fin de que, a través de un procedimiento especial sancionador, investigara las conductas denunciadas por las *Municipes*¹⁹.

12

Una vez instruido el procedimiento especial sancionador por el *IEC* y resuelto por el *Tribunal* (TECZ-PES-08/2020), se impugnó la decisión definitiva ante esta Sala Regional (SM-JE-48/2021), la cual, entre otras cuestiones, al dictar sentencia ordenó que, con independencia de las actuaciones y alcances que se desarrollaron en atención al procedimiento especial sancionador, el *Tribunal local* conociera la controversia como juicio restitutorio, a partir del cual se integró el expediente TECZ-JDC-33/2021 en el que se emitió la sentencia ahora combatida.

Ahora bien, la *Síndica Celia* refiere que existieron irregularidades en el trámite del medio de impugnación original, con el cual se conformó el juicio ciudadano local TECZ-JDC-163/2020 y acumulados, y estima que ello debió ser tomado

¹⁶ Jurisprudencia 28/2009, de rubro: CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA; publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 5, 2010, pp. 23 y 24.

¹⁷ Jurisprudencia 1a./J. 150/2005, de rubro: AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN; publicada en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXII, diciembre de 2005, p. 52, registro digital: 176604.

¹⁸ Los juicios acumulados derivaron de que cada una de las autoridades responsables tramitó individualmente el medio de impugnación presentado por las *Municipes*.

¹⁹ Acuerdo visible en la foja 253, del archivo correspondiente al Tomo I, del disco compacto certificado que contiene las constancias del procedimiento especial sancionador TECZ-PES-08/2020, que obra a foja 0267 del cuaderno accesorio único.



en consideración por el *Tribunal local* para tener por acreditada la obstaculización al ejercicio del cargo, el acoso laboral y la VPG.

Como se adelantó, se considera que el agravio es **ineficaz** porque si bien en términos de la jurisprudencia 48/2016²⁰, cuando se alegue VPG las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso, lo cierto es que ello no faculta al *Tribunal local* para introducir, oficiosamente en la controversia planteada en un juicio restitutorio, actos distintos a los impugnados.

Ello, viciaría de incongruencia externa la sentencia que eventualmente emitiera y dejaría a las autoridades señaladas como responsables sin la posibilidad de defenderse, en tanto que la pretensión de la actora es que, con esa conducta, como se refirió, se tenga por acreditada la obstaculización al ejercicio del cargo, el acoso laboral y la VPG.

En su caso, de considerarlo necesario, la *Síndica Celia* pudo hacer valer esa situación mediante ampliación de demanda durante la sustanciación del juicio TECZ-JDC-33/2021, en el cual se emitió la sentencia impugnada, sin que ello hubiera ocurrido.

De ahí que se considera que se trata de un tema novedoso y no existía la obligación del *Tribunal local* de analizar destacadamente las supuestas irregularidades en el trámite del medio de impugnación para tener por acreditadas las conductas controvertidas por la actora.

En todo caso, la actora tiene a salvo su derecho para que, de considerar que esa situación constituye acoso laboral y VPG, presente la denuncia correspondiente.

No se inadvierte que en el juicio TECZ-JDC-163/2020 y acumulados, que finalmente se reencauzó a procedimiento especial sancionador, la persona *autorizada para recibir notificaciones* de las *Municipes* presentó un escrito en el que expuso al *Tribunal local* que no existía constancia de que el medio de impugnación se hubiera publicitado y que al veintiocho de septiembre no existía acuerdo emitido por el *Tribunal local* en el que hiciera constar la recepción del medio de impugnación, por lo que podía presumirse que las *Autoridades*

²⁰ De rubro: VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES; publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 19, 2016, pp. 47, 48 y 49.

originalmente responsables incumplieron su obligación de dar trámite al medio de impugnación²¹.

Procedimiento sancionador que, si bien está relacionado, es independiente al medio de impugnación que dio origen a la sentencia combatida.

Así, no es posible introducir elementos de otra litis al juicio restitutorio TECZ-JDC-33/2021, so vicio de incurrir en incongruencia externa, como se explicó, por lo que se insiste que no existe la omisión del *Tribunal local* de valorar las cuestiones que alega la actora en cuanto al trámite primigenio del medio de impugnación.

4.3.2.2. El *Tribunal local* no debía imponer una sanción por la comisión de acoso laboral, porque la controversia deriva de un juicio restitutorio, no de la vía sancionatoria; aun así, lo que ordenó a la *Regidora Elia* es de observancia obligatoria, además de que estableció otras medidas que consideró pertinentes para garantizar su pleno ejercicio del cargo

En su demanda, la *Síndica Celia* se queja de que si bien en la sentencia se tuvo por acreditada una serie de conductas y actos encaminados a impedir el ejercicio del cargo, lo cierto es que no se advierte un ejercicio de individualización –en términos de lo previsto en el artículo 277 del *Código Electoral*– e imposición de una sanción adecuada, sino que simplemente se limita a *exhortar* a la *Regidora Elia* a que elimine cualquier impedimento o barrera que tenga por objeto impedir el adecuado y correcto ejercicio de su función pública.

Considera que lo anterior no tiene ningún valor coercitivo y tampoco genera certeza de que podrá ejercer su cargo sin impedimentos, violencia, acoso o irregularidad alguna.

Destaca que las sanciones deben tener como principal objetivo inhibir las conductas infractoras, pero en el caso la sentencia no cumple con una función inhibitoria.

Además expone que al momento de “*valorar e individualizar la sanción*”, existe incongruencia en la sentencia reclamada, concretamente por lo señalado en el

²¹ Escrito consultable a foja 105 del archivo denominado TOMO I, del disco compacto certificado que contiene las constancias del procedimiento especial sancionador TECZ-PES-08/2020, que obra a foja 0267 del cuaderno accesorio único.



párrafo 195, en el que se refiere tener por acreditado que las conductas consisten en un comportamiento sistematizado dirigido a impedir, hostigar y acosar a la *Síndica Celia* pero posteriormente se asegura que sólo se le impidió entrar a la *Sala de Regidores*, como la única conducta considerada para acreditar la falta.

Esta Sala Regional considera que los agravios son **ineficaces**.

En primer lugar, es de señalarse que es cierto lo expuesto por la actora en cuanto a que existe una imprecisión en la sentencia en los párrafos 195 y siguiente, pero, a diferencia de lo que pretende evidenciar, la inexactitud radica en el 195, por lo que no se le causa perjuicio.

Esto, porque dicho numeral refiere, en plural, que en el caso no se está ante conductas aisladas, sino que se trataron de conductas y actos hostiles (lo cual la actora pretende que prevalezca); cuando en realidad lo correcto es lo que se refiere en el siguiente párrafo, en que, de manera individual, señala la única conducta irregular que se tuvo por acreditada a lo largo de la sentencia, consistente en que la *Regidora Elia* impidió el acceso a la *Síndica Celia* a la Sala de Regidores, lo cual denotó su intención de aislarla e impedirle realizar sus funciones y trajo como consecuencia la limitación u obstaculización de su función pública²².

Hecha esa precisión, debe referirse que, como se expuso en el marco jurídico, actualmente existen dos vías en el ámbito electoral para conocer de hechos que, como en el caso, se denuncian como posiblemente constitutivos de VPG, **la vía punitiva o sancionadora** –que en el particular instruye el *IEC* y resuelve el *Tribunal local*– a través de procedimientos especiales sancionadores, en los cuales la parte denunciante **pretende que se sancione** a una persona por una conducta que actualiza VPG.

Por otro, **la vía reparadora o restitutoria**, a través del juicio ciudadano, para los casos en los que se esté ante alguna posible 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 afectado²³, para lo cual las autoridades judiciales están

²² **195** Así, es posible advertir que no se trató de conductas aisladas e independientes, sino que se está en presencia de una serie de conductas dirigidas a agredirla de manera clara e inequívoca, que constituye una serie de actos hostiles, como elemento del acoso laboral tendente a disminuir o privar a la actora de su derecho a ejercer, con plenitud el ejercicio del encargo para el cual fue electa. /// **196** Esto es así, pues el hecho de que la *Regidora Elia Sandra Jiménez Segura* impidiera el acceso a la *Sala de Regidores* denota su intención de aislarla e impedirle realizar sus funciones, lo que trae como consecuencia la limitación u obstaculización del cumplimiento de la función pública para la cual fue electa.

²³ Ver la sentencia dictada en el juicio SM-JDC-46/2021.

facultadas para activar diversos mecanismos que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces²⁴.

En ese contexto, debe referirse que la actora parte de la premisa inexacta de que, al dictar sentencia en el juicio ciudadano **TECZ-JDC-33/2021** y considerar acreditado el acoso laboral, el *Tribunal local* debió imponer una sanción adecuada, luego de motivar el correspondiente ejercicio de individualización, como si la controversia derivara de la vía sancionatoria, que sí tiene la finalidad de sancionar.

Cuando lo cierto es que, por orden directa de esta Sala en el juicio SM-JE-48/2021, el acto impugnado emanó de la vía restitutoria de derechos, que tiene por objeto, ya se dijo, **detener, restituir o eliminar cualquier obstáculo** al ejercicio pleno del derecho supuestamente afectado, en el caso, el de la *Síndica Celia* de ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo.

De ese modo, al no tener la obligación de imponer una sanción, es que es inexistente la omisión atribuida al *Tribunal local* consistente en no atender el ejercicio de individualización de las sanciones previsto en el artículo 277 del *Código Electoral*²⁵ e imponer la pena correspondiente.

16

Ahora bien, ello no implica que, como lo refiere la actora, se le deje sin garantías para que pueda ejercer su cargo sin impedimentos, violencia, acoso o irregularidad alguna.

En primer lugar, porque directamente se **ordenó** a la *Regidora Elia* que **eliminar** cualquier impedimento o barrera que tenga por objeto impedir el adecuado y correcto ejercicio de la función pública que tiene encomendada la hoy actora.

Dicho mandato judicial sí es de observancia obligatoria para la *Regidora Elia* y, en caso de no atenderlo, la *Síndica Celia* está en plena libertad para hacer del conocimiento del *Tribunal local* el desacato a su sentencia a fin de que imponga los medios de apremio que juzgue convenientes, los cuales pueden ser

²⁴ Texto del inciso g), del artículo 7° de la Convención de Belém do Pará.

²⁵ **Artículo 277. 1.** Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias en que se produjo la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes: **a)** La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; **b)** Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; **c)** Las condiciones socioeconómicas del infractor; **d)** Las condiciones externas y los medios de ejecución; **e)** La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y **f)** En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.



apercibimiento, amonestación, multa, auxilio de la fuerza pública o, incluso, arresto hasta por treinta y seis horas, según lo dispone el artículo 75 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila de Zaragoza²⁶.

Desde luego, esto adicionalmente a que podría inconformarse con las eventuales conductas, a través de la vía sancionatoria, resarcitoria, o ambas.

En segundo lugar, aun cuando no se tuvo por acreditada la *VPG*, el *Tribunal local*, con el fin de evitar cualquier tipo de molestia tanto a la hoy actora, como a las *Regidoras Beatriz y Rosa*, determinó diversas medidas en su favor.

En principio, exhortó a las y los integrantes del *Ayuntamiento* para que **continuaran las medidas de protección** impuestas por el propio *Tribunal local* mediante acuerdo de siete de octubre de dos mil veinte²⁷, consistentes en que:

1. **Se abstengan** de expresar o insinuar cualquier tipo de expresión verbal o gesticular que pudiera implicar un menosprecio, insulto, burla, ataque y en general, cualquier afectación a las *Municipes*, en detrimento de su estabilidad física y psicoemocional, para el efecto de que puedan ejercer plenamente su derecho político-electoral de ser votadas, en su vertiente de libre y pleno ejercicio del cargo, como integrantes del *Ayuntamiento*.
2. **Se conmina** a las *Autoridades originalmente responsables* para que, por conducto de la instancia correspondiente convoquen a las *Municipes* a las sesiones de Cabildo, con la debida anticipación que marque la ley atinente, debiendo proporcionarles previamente toda la información de los asuntos a tratar en la sesión que corresponda, así como la que se derive de los acuerdos tomados una vez concluida la sesión correspondiente.
3. **Se les previene** a las *Autoridades originalmente responsables* para que no obstaculicen o impidan el acceso a las *Municipes* a las sesiones de

²⁶ **Artículo 75.-** Para hacer cumplir las disposiciones de la presente ley y las resoluciones, acuerdos o sentencias que se dicten, así como para mantener el orden, el respeto y la consideración debidos e imponer sanciones por incumplimiento; el Tribunal Electoral podrá aplicar discrecionalmente los medios de apremio y las correcciones disciplinarias siguientes: **I.** Apercibimiento; **II.** Amonestación; **III.** Multa hasta por quinientas veces el salario mínimo diario general vigente en la ciudad capital del Estado de Coahuila. En caso de reincidencia se podrá aplicar hasta el doble de la cantidad señalada; **IV.** Auxilio de la fuerza pública; **V.** Arresto hasta por treinta y seis horas.

²⁷ Dictado en el juicio ciudadano local TECZ-JDC-163/2020 y acumulados, por el cual, además, se ordenó reencauzar la controversia al IEC, a fin de que, a través de un procedimiento especial sancionador, investigara las conductas denunciadas por las *Municipes*. Acuerdo visible en la foja 253, del archivo correspondiente al TOMO I, del disco compacto certificado que contiene las constancias del procedimiento especial sancionador TECZ-PES-08/2020 que obra a foja 0267 del cuaderno accesorio único.

cabildo y eviten cualquier actividad que implique el impedimento en el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad.

Adicionalmente, con la finalidad de prevenir conductas ilícitas y sensibilizar a quienes integran el *Ayuntamiento*, se le **vinculó**, a través del Presidente Municipal para que programara, por conducto de las instancias correspondientes, un curso-taller de sensibilización sobre cuestiones de género y no discriminación, para todo el personal que desempeña funciones en el Cabildo, incluidas las *Autoridades originalmente responsables*²⁸.

También se **vinculó** al Presidente Municipal para que, en el ámbito de su competencia, llevara a cabo las gestiones necesarias para coordinarse con el Sistema Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia²⁹, con el objetivo de instrumentar acciones o programas tendentes a prevenir y erradicar la VPG³⁰.

Finalmente, **dio vista** al titular de la Contraloría Interna Municipal, para que investigara las conductas denunciadas, para el caso de que pudieran dar origen a responsabilidades administrativas de las *Autoridades originalmente responsables*³¹.

18 De lo anterior, se aprecia que el *Tribunal local* buscó la continuidad o implementación de diversas medidas dirigidas a proteger el pleno ejercicio del cargo de la *Síndica Celia*, e, incluso, dio vista a una diversa autoridad para que investigara las conductas denunciadas en el ámbito de su competencia, lo que, eventualmente, de ser el caso, podría derivar en sanciones por responsabilidades administrativas.

Por lo que se considera que no le asiste razón a la actora al pretender evidenciar que el *Tribunal local* no buscó dar garantías para que pueda ejercer su cargo.

Por tanto, al haberse desestimado los agravios de la promovente, lo procedente es confirmar el acto combatido.

²⁸ El cual debía iniciar dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación de esta sentencia y se tenía la obligación de informar al *Tribunal* el inicio del mismo, dentro de las veinticuatro horas a que ello ocurriera, anexando la documentación que así lo justificara.

²⁹ Lo cual fundamentó en los artículos 35, 36 y 57 de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

³⁰ Adicionalmente, como algo optativo, el *Tribunal* le hizo notar al Presidente Municipal que, si así lo estimaba pertinente, pusiera en marcha lo establecido por la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en "Igualdad Laboral y No Discriminación", hacia las y los integrantes del *Ayuntamiento*, a efecto de que el clima laboral sea propicio para que las y los servidores públicos puedan ejercer sus encargos en un ambiente de igualdad.

³¹ Lo que apoyó en lo dispuesto en el artículo 133, fracción XVI del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.



5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados 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.

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.