

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

EXPEDIENTES: TRIJEZ-JDC-004/2020 Y SU ACUMULADO TRIJEZ-JDC-005/2020

ACTORA: RUTH CALDERÓN BABÚN

RESPONSABLE: ULISES MEJÍA HARO, PRESIDENTE MUNICIPAL; GREGORIO SANDOVAL FLORES, MARÍA DE LOURDES ZORRILA DÁVILA, MAYRA ALEJANDRA ESPINO GARCÍA, MANUEL CASTILLO ROMERO, MARGARITA LÓPEZ SALAZAR, NANCY ARLETL FLORES SÁNCHEZ E HIRAM AZAEL GALVÁN ORTEGA, REGIDORAS Y REGIDORES, DEL MUNICIPIO DE ZACATECAS

MAGISTRADA PONENTE: ROCÍO POSADAS RAMÍREZ

Guadalupe, Zacatecas, a cuatro de septiembre de dos mil veinte.

Sentencia que acredita que Ulises Mejía Haro, Presidente; Gregorio Sandoval Flores, María de Lourdes Zorrilla Dávila, Mayra Alejandra Espino García, Manuel Castillo Romero, Margarita López Salazar, Nancy Arletl Flores Sánchez e Hiram Azael Galván Ortega, Regidoras y Regidores, del Ayuntamiento Municipal de Zacatecas vulneraron el derecho de la actora a ejercer su cargo de Síndica Municipal, y cometieron violencia política por razón de género, en su contra, al obstruir sus funciones como Síndica Municipal.

GLOSARIO

Actora:	Ruth Calderón Babún
Ayuntamiento:	Ayuntamiento del Municipio de Zacatecas
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Contralor:	Contralor Municipal del Ayuntamiento de Zacatecas

Convención Belém do Pará:	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
Ley de Medios:	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas
LGIFE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley General de Acceso:	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
Responsables:	Ulises Mejía Haro, Presidente Municipal; Gregorio Sandoval, María de Lourdes Zorrilla Dávila, Mayra Alejandra Espino García, Manuel Castillo Romero, Margarita López Salazar, Nancy Arletl Flores Sánchez e Hiram Azael Galván Ortega, Regidoras y Regidores, del Municipio de Zacatecas

1. ANTECEDENTES DEL CASO

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

2

1.1. Jornada electoral. El uno de julio de dos mil dieciocho se llevó a cabo la jornada electoral en el estado de Zacatecas para renovar, entre otros cargos, a los integrantes del *Ayuntamiento*, en la cual resultó electa como Síndica la *Actora*.

1.2. Constancia de mayoría y validez. El cinco de julio siguiente, el Consejo Municipal Electoral de Zacatecas realizó el cómputo municipal, declaró la validez de la elección y entregó la constancia de mayoría y validez a la planilla postulada por la coalición *Juntos Haremos Historia*, encabezada por Ulises Mejía Haro, como Presidente Municipal y como Síndica la *Actora*.

1.3. Toma de protesta. El quince de septiembre de la misma anualidad, se tomó protesta a la *Actora* como integrante del *Ayuntamiento*, para fungir durante el periodo 2018-2021.

1.4. Primer juicio ciudadano. El diez de junio de dos mil veinte, la *Actora* presentó ante la Contraloría del *Ayuntamiento* juicio ciudadano contra la *Responsable* por presunta violación al derecho político-electoral de ser votada en la vertiente de ejercicio del cargo, ante los actos constitutivos de violencia política y violencia política en razón de género en su contra.

El veinticinco siguiente, el *Contralor* remitió a este Tribunal el escrito de demanda y sus anexos.

1.5. Integración de expediente y turno. El veintinueve posterior, la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente bajo la clave TRIJEZ-JDC-004/2020, turnarlo a su ponencia y remitir las constancias correspondientes a la *Responsable* para el trámite de ley.

1.6. Comparecencia de la Actora. El seis de julio la *Actora* presentó un escrito¹ en el que manifestó que había presentado dos juicios ante la Contraloría del *Ayuntamiento*, uno el diez y otro el veinticuatro de junio.

1.7. Radicación y requerimiento. El siete de julio se radicó el expediente, y con motivo de las manifestaciones de la *Actora*, en el sentido de que había presentado un segundo juicio ciudadano, se requirió al *Contralor* informara al respecto y en su caso, remitiera las constancias correspondientes.

1.8. Contestación al requerimiento. El ocho de julio, el *Contralor* informó que la *Actora* había presentado dos juicios, señalando que por equivocación remitió a este Tribunal en fecha veinticinco de junio solo la primera foja de la demanda del diez de junio y que el resto era de la demanda presentada el veinticuatro de ese mes, por lo que agregaba la primera foja de la demanda del veinticuatro y la parte conducente de la demanda del diez de junio, con esa actuación se dio vista al Ayuntamiento.

1.9. Recepción del segundo juicio. El nueve de julio, la Magistrada Instructora tuvo por recibida la documentación remitida por el *Contralor*, y al advertir la existencia de un segundo juicio ciudadano ordenó se integrara el nuevo medio de impugnación con las constancias que se precisan en el proveído.

1.10. Registro y turno. En esa misma fecha, la Magistrada Presidenta ordenó formar el expediente TRIJEZ-JDC-005/2020², turnarlo a la Ponencia a su cargo al advertir que se impugnaban los mismos actos que en el primer juicio, y remitir las constancias correspondientes a la *Responsable* para el trámite de ley.

¹ Escrito que obra en el Tomo II del expediente TRIJEZ-JDC-004/2020.

² Demanda interpuesta el diez de junio.

1.11. Radicación y acumulación. El nueve de julio, la Magistrada Instructora radicó el expediente en su ponencia. El diez posterior, el Pleno del Tribunal ordenó acumular el expediente TRIJEZ-JDC-005/2020 al TRIJEZ-JDC-004/2020.

1.12. Medidas cautelares. El trece siguiente, este Tribunal, mediante Acuerdo Plenario, dictó medidas cautelares³ a favor de la *Actora*⁴.

1.13. Admisión y cierre de instrucción. El tres de septiembre, la Magistrada Instructora admitió el juicio a trámite, y el cuatro siguiente declaró cerrada la instrucción.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver los juicios promovidos, al tratarse de juicios ciudadanos en los que la *Actora*, quien acudió como Síndica del Municipio de Zacatecas, aduce violación al derecho político-electoral de ser votada en la vertiente de ejercicio del cargo, ante la presunta comisión de violencia política y violencia política en razón de género en su contra.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 6, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas; 8, párrafo segundo, fracción IV, 46 Bis, y 46 Ter, fracción III, de la *Ley de Medios*.

3. CUESTIÓN PREVIA

Es oportuno aclarar que la *Actora* hace valer los mismos hechos en ambas demandas; sin embargo, únicamente serán objeto de estudio los temas relativos a la limitación y condicionamiento de recursos materiales, a la limitación de recursos humanos, a las presuntas amenazas que recibió por

³ Las medidas fueron las siguientes:

1. El Presidente Municipal debe abstenerse de pedir la autorización del Cabildo para impedir que la Síndico Municipal ejerza sus funciones en la administración municipal.
2. El Presidente Municipal, el Secretario de Administración y demás funcionarios administrativos deben evitar la obstrucción del desempeño de la Síndico Municipal, mediante cambios de adscripción del personal que trabaja a su cargo, y/o la restricción de los recursos materiales que requiera su desempeño.
3. El Presidente Municipal, el Secretario de Gobierno Municipal y cualquier otro funcionario del Ayuntamiento deben abstenerse de realizar comentarios, por sí mismos o a través de terceras personas, en redes sociales que tengan por objeto descalificar a la Síndica Municipal.

⁴ El diecisiete de julio Ulises Mejía Haro, en su calidad de Presidente Municipal de Zacatecas, controvirtió dichas medidas. El diecisiete de agosto fueron confirmadas por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SM-JE-41/2020.

parte de Ulises Mejía Haro, Presidente Municipal del *Ayuntamiento*, y a la legalidad de los acuerdos de Cabildo.

Lo anterior, en virtud de que mediante Acuerdo Plenario de fecha trece de julio de la presente anualidad, este Tribunal ordenó dar vista al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, para que investigara la comisión de presuntas infracciones cometidas en contra de la Síndica Municipal del *Ayuntamiento*, en redes sociales y medios de comunicación.

4. PRECISIÓN DE LOS ACTOS IMPUGNADOS

La *Actora* en sus escritos de demanda señala como actos impugnados los acuerdos aprobados por el Cabildo en fecha cinco de junio, así como que se le retiraron recursos humanos, y el retiro y condicionamiento de recursos materiales, que a su juicio vulneran sus derechos político-electorales de ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo, y son constitutivos de violencia política y violencia política en razón de género

Del análisis integral de las demandas se advierte que con los acuerdos de referencia, a través de los cuales manifiesta que se limita sus facultades, pretende acreditar la supuesta violencia, lo cual se desprende de las manifestaciones contenidas en las demandas. Asimismo, en el apartado de las demandas referente a “Violencia Política”, la *Actora* expresa que *esta violencia tiene como punto culminante los acuerdos que hoy impugno [...]*.

No es óbice que la *Actora* señala violencia institucional, sin embargo, de los escritos de demanda no se advierte que exprese hechos en concreto que le generen esa violencia, pues solo hace referencia a supuestos actos constitutivos de violencia política y violencia política en razón de género.

Por tanto, los acuerdos en mención serán objeto de análisis al momento de abordar el supuesto acto de violencia cometida en su contra.

Lo anterior encuentra sustento en el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que ha sostenido que todo medio de impugnación en materia electoral debe considerarse como un todo, que tiene que ser analizado en su integridad a fin de determinar la verdadera

intención de la o el promovente, por lo que, se debe atender preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo⁵.

5. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y PLANTEAMIENTOS

En los informes circunstanciados rendidos por la *Responsable*, de forma similar, aduce lo siguiente:

a). La demanda fue dirigida al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin embargo, se remitió al Tribunal local sin darle el trámite previsto en la *Ley de Medios*. Además debió presentarse ante la *Responsable*, lo que en la especie no sucedió.

b). El juicio es improcedente, al actualizarse la fracción IV, del artículo 14 de la *Ley de Medios*, ya que se impugnan los acuerdos del cinco de junio y actos constitutivos de violencia política y violencia política de género, de los que tuvo conocimiento en la misma fecha de su emisión.

6 Agrega que a la fecha en que el *Contralor* remitió las demandas al Tribunal, una el veinticinco de junio y otra el siete de julio, transcurrieron catorce días hábiles posteriores a que tuvo conocimiento; dieciséis y veintidós días una vez presentada ante la autoridad responsable, respectivamente. Razón por la cual los medios de impugnación se presentaron fuera del plazo establecido en el artículo 12 y 31 de la *Ley de Medios*.

c). Se incumple con los requisitos previstos en el artículo 13 de la *Ley de Medios*, al no señalarse en el escrito de manera expresa y clara los actos impugnados, los agravios, las disposiciones legales presuntamente violadas, los hechos, las pretensiones, y no adjunta elemento de prueba alguno al escrito de impugnación que permita poder realizar algún razonamiento objetivo.

d). El Tribunal de Justicia Electoral es incompetente para resolver el presente medio de impugnación, siendo competente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la Sala Regional Monterrey en términos

⁵ Jurisprudencia 4/99, de rubro: *MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR*. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17.

del artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal como lo solicitó la *Actora* en su escrito de demanda.

Por otra parte, la *Responsable* al rendir el informe circunstanciado en el juicio TRIJEZ-JDC-005/2020, agregó además lo siguiente:

a). El acuerdo del nueve de julio dictado por la Magistrada Instructora a través del cual se ordena integrar un nuevo expediente de juicio ciudadano distinto a los identificados con las claves TRIJEZ-JDC-004/2020 y TRIJEZ-JDC-005/2020, carece de fundamentación y motivación, el cual atenta a los principios de independencia, legalidad, certeza y objetividad, por tanto, solicita se revoque dicho acuerdo.

b). Se incumple con lo dispuesto en el artículo 31, párrafo 2, de la *Ley de Medios*, ya que la demanda se debió presentar ante la autoridad que dictó el acto o resolución impugnada, pues de presentarse ante autoridad distinta debe remitirse inmediatamente a la autoridad competente. El *Contralor* recibió un medio de impugnación de un acto que no le era propio. Además, el Tribunal se excedió en sus facultades al ordenar al *Contralor* le remitiera la demanda para enviarla a la *Responsable*.

Añade que se presentó fuera de los plazos legales en términos de la jurisprudencia de rubro: *MEDIO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO ANTE AUTORIDAD DISTINTA DE LA SEÑALADA COMO RESPONSABLE, PROCEDE EL DESECHAMIENTO*.

c). El Tribunal es incompetente para conocer del juicio, ya que de acuerdo al artículo 48 Bis, de la *Ley General de Acceso*, señala que corresponde al Instituto Nacional Electoral y a los Organismos Públicos Locales Electorales para iniciar procedimientos sancionadores en contra de quienes cometan actos u omisiones constitutivas de violencia política contra las mujeres, así como dictar medidas cautelares.

En ese sentido, señala que el Tribunal debe declararse incompetente para conocer de dicho medio y entregar a la brevedad al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas el expediente para que resuelva.

5.1. RESPUESTAS A LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y PLANTEAMIENTOS

5.1.1. El Tribunal sí tiene competencia para conocer y resolver los medios de impugnación

En este apartado se analizarán los alegatos de la *Responsable* relativos a la falta de competencia del Tribunal.

La *Responsable*, en esencia, señala que este Tribunal carece de competencia para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, por dos cuestiones i) corresponde al Instituto Electoral local, a través de un procedimiento sancionador conocer del asunto, ii) el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente, en razón de que en la ley adjetiva federal se prevé el juicio ciudadano, tal como lo solicitó la *Actora* en su demanda.

Al respecto, este Tribunal considera que debe desestimarse la causal de improcedencia planteada, ya que esta autoridad jurisdiccional es competente para conocer y resolver los juicios, pues de las demandas se advierte que los asuntos están vinculados con un cargo de elección municipal y se hacen valer presuntas violaciones que podría impactar en el ejercicio de los derechos político-electorales de ser votada en su vertiente del ejercicio del cargo.

8

En efecto, en los artículos 42, Apartado B, fracción VII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 6, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado, se prevé que el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, en el ámbito de su competencia le corresponde resolver las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación.

En los diversos artículos 8, párrafo segundo, fracción IV, 46 Bis, y 46 Ter, de la *Ley de Medios*, se prevé el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual es el medio de impugnación idóneo, entre otros supuestos, cuando las o los ciudadanos hagan valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado.

De tales preceptos, se advierte que el Tribunal tiene competencia para conocer de actos que atenten contra el derecho fundamental de ser votado, en su modalidad de acceso y desempeño de un cargo de elección popular, a través del juicio ciudadano, lo cual es acorde con lo establecido por la jurisprudencia 5/2012, de rubro: *COMPETENCIA. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES*

*ELECTORALES LOCALES CONOCER DE IMPUGNACIONES VINCULADAS CON LOS DERECHOS DE ACCESO Y PERMANENCIA EN EL CARGO (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN Y SIMILARES)*⁶.

Con lo anterior se atiende el principio de definitividad que consiste en que las personas tienen el deber de agotar las instancias previas, a través de las cuales exista la posibilidad de alcanzar su pretensión, en la inteligencia de que los medios de defensa en general y en especial los juicios ciudadanos, deben ser reconocidos o adaptados como instrumentos amplios para hacer posible la protección de los derechos político-electorales, en aras de garantizar en mayor medida el derecho humano de acceso a la justicia, a efecto de que con la integración del sistema de justicia local, el orden jurídico se aproxime más al ideal constitucional de justicia inmediata y completa, tal como lo dispone la jurisprudencia 8/2014, de rubro: *DEFINITIVIDAD. DEBE DE AGOTARSE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL ANTES DE ACUDIR A LA JURISDICCIÓN FEDERAL, CUANDO SE CONTROVIERTAN ACTOS DE ÓRGANOS NACIONALES PARTIDARIOS QUE AFECTEN EL DERECHO DE AFILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS*⁷.

9

Además, ha sido validado por las distintas Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que sean los Tribunales Electorales locales quienes conozca de las impugnaciones relacionadas con la vulneración al desempeño y ejercicio de un cargo de elección popular, por actos que pueden constituir violencia política de género, como se advierte de los precedentes ST-JDC-46/2017⁸, SX-JDC-290/2019, SX-JDC-151/2020 y SX-JE-39/2020.

Ahora bien, no pasa inadvertido que la *Responsable* sostiene que de acuerdo al artículo 48 Bis de la *Ley General de Acceso*, cuando se trate de violaciones en materia de violencia de género la autoridad competente para conocer es el Instituto Electoral local, sin embargo, no le asiste razón, pues como se ha señalado los asuntos están vinculados con el derecho a ser votada, en su vertiente de ejercicio del cargo, el cual le corresponde conocer y resolver a este Tribunal a través del juicio ciudadano.

⁶ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 16 y 17.

⁷ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 19 y 20.

⁸ La Sala Regional reencauzó la demanda de juicio ciudadano al Tribunal Electoral local, donde la promovente hacía valer afectación a su derecho al voto pasivo, en la vertiente de acceso y desempeño del cargo, por actos de violencia política en razón de género.

Ciertamente el Instituto Electoral local puede conocer de quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género, las cuales se sustanciarán a través del Procedimiento Especial Sancionador, tal como lo señalan los artículos 48 Bis, de la *Ley General de Acceso*; 442, numeral 2; 474 Bis, numeral 9, de la LGIPE, sin embargo, no existe disposición expresa que prevea que cuando se alegue vulneración al derecho de ser votado tenga que conocer una autoridad electoral administrativa como sí se prevé para este Tribunal, es decir, al Instituto Electoral local le corresponde conocer de quejas o denuncias que puedan constituir una infracción en materia electoral.

Tampoco le asiste razón a la *Responsable* cuando afirma que le corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al preverse un juicio ciudadano procedente para ello, y que además la *Actora* lo solicitó en su demanda, ello es así, dado que parte de una premisa errónea, ya que si bien en la demanda de fecha diez de junio de dos mil veinte, la *Actora* señaló *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, lo cierto es que, se debió a un *lapsus calami*, pues del análisis del contenido del escrito de demanda se advierte que la *Actora* señala puntualmente que sea este Tribunal quien conozca y resuelva el medio de impugnación.

10

En efecto, en la demanda se señala que *el Tribunal Electoral del Estado de Zacatecas resulta competente para analizar y resolver el juicio protector intentado*. Además, invoca diversos preceptos de la *Ley de Medios*, como el artículo 13 que prevé los requisitos para la presentación de los medios de impugnación local, por lo que, es claro que la intención de la *Actora* es que sea este Tribunal quien conozca y resuelva el medio de impugnación.

5.1.2. Los medios de impugnación fueron presentados de manera oportuna

La *Responsable* sostiene que los medios de impugnación son extemporáneos, al presentarse fuera del plazo legal, ante autoridad distinta y que no son de tracto sucesivo.

No le asiste la razón por lo siguiente.

Del análisis del contenido de los escritos de demanda, se advierte que la *Actora* alega que se vulnera su derecho político-electoral de ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo, ya que se ha generado violencia política y violencia política de género en su contra.

En efecto, en sus demandas la *Actora* controvierte los acuerdos aprobados por el Cabildo del *Ayuntamiento* el cinco de junio que, en su opinión, son los actos formales en los que se materializó la violencia política y la violencia política de género ejercida en su contra por la *Responsable*, para impedirle ejercer el cargo para el que resultó electa en el proceso electoral pasado.

Asimismo refiere que el Presidente Municipal del *Ayuntamiento* ha utilizado diferentes medios para limitarle e incluso impedirle el ejercicio de sus funciones y obligarla a aprobar los documentos que le envía. Entre ellos: **a)** retirarle parte del personal que le resultaba necesario para el desempeño de sus funciones en la Sindicatura; **b)** requerirle los vehículos previamente asignados y condicionarle la entrega de vales para combustible, y finalmente **c)** llevar al Cabildo la discusión de prescindir de la firma de la Síndica en una serie de actos, convenios, contratos y cuentas por liquidar.

Actos que la *Actora* considera de tracto sucesivo, al manifestar que la violación se ha prolongado o se ha extendido de momento a momento, por lo que no se puede considerar que exista un punto único de partida para computar el plazo de cuatro días para la promoción del medio de impugnación.

Como se observa, la *Actora* aduce que ha sido víctima de actos de violencia política y violencia política en razón de género mediante diversos actos y hechos de tracto sucesivo, los cuales se han dado de manera constante y permanente, realizados con el fin de impedir el ejercicio del cargo popular que ostenta.

Este Tribunal considera que tales acciones o actos generados de manera sistemática han tenido el supuesto propósito de impedir a la *Actora* el ejercicio del derecho político-electoral inherente a su cargo de Síndica, los cuales se originan en el contexto de los tipos de violencia que a su juicio se han cometido en su contra.

Estos actos no se pueden ver aislados y menos que se requiera que un acto en particular siga ocasionado un supuesto daño, sino que tratándose de casos de violencia se requiere de la existencia de diversos actos o hechos que ocurran en distinto tiempo, y que conlleven impedir el ejercicio del cargo de elección popular, lo cual de suyo los hace de tracto sucesivo.

En efecto, los actos o acciones enmarcados en el contexto de violencia deben considerarse continuos y de tracto sucesivo, pues de acuerdo a su naturaleza se postergan en el tiempo hasta en tanto no cesen, de ahí que no existe base para considerar que el transcurso del tiempo genera el consentimiento de los supuestos actos de violencia.

Lo anterior es de acuerdo a la jurisprudencia 6/2007, de rubro: *PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO*⁹.

Similar criterio sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SUP-JDC-158/2017.

Al ser actos de tracto sucesivo, queda superada la cuestión de que se haya presentado la demanda ante autoridad distinta a la responsable.

12 5.1.3. Las demandas de los presentes juicios sí cumplen con los requisitos previstos en el artículo 13 de la *Ley de Medios*

En sus informes circunstanciados la *Responsable* aduce que los juicios son improcedentes, al estimar que las demandas no cumplen con diversos requisitos previstos en el artículo 13 de la *Ley de Medios*, ya que no señala de manera expresa y clara los actos impugnados, los agravios, las disposiciones legales presuntamente violadas, los hechos, las pretensiones, y no adjunta elemento de prueba alguno con el escrito de impugnación.

No le asiste la razón a la *Responsable*, ya que ha sido criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que dada la naturaleza de las demandas de los juicios ciudadanos, no es indispensable que las o los actores formulen con detalle una serie de razonamientos lógico jurídicos con el fin de evidenciar la ilegalidad del acto u omisión reclamados, ya que es suficiente con expresar la causa de pedir¹⁰.

⁹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 31 y 32.

¹⁰ Jurisprudencia 3/2000, de rubro: *AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR*. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

Del escrito de demanda se advierte que la *Actora* señala que se le vulnera su derecho político-electoral de ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo, ante la presunta comisión de hechos constitutivos de violencia política y violencia política en razón de género.

Además, en las demandas existe un apartado de *hechos*, de *agravios* y *disposiciones legales violadas*, así como de *pruebas*, por lo que, se cumple con los requisitos que debe contener un escrito de demanda.

Cuestión distinta es que los agravios planteados por la *Actora* puedan acreditar la supuesta violencia política y violencia política en razón de género, lo que en su caso será materia de análisis en el fondo del asunto.

5.1.4. Acuerdo de nueve de julio dictado por la Magistrada Instructora no crea un diverso juicio a los indicados al rubro

Este Tribunal considera que no le asiste la razón a la *Responsable* cuando afirma que la Magistrada Instructora mediante acuerdo de nueve de julio ordenó *integrar un nuevo expediente de juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, distinto a los identificados con las claves JDC-004/2020 y JDC-005/2020.*

Lo anterior, en virtud de que en el acuerdo de fecha nueve de julio del año en curso emitido por la Magistrada Instructora en el juicio ciudadano TRIJEZ-JDC-004/2020, al advertir que el *Contralor* remitió una demanda diversa a la que dio origen al juicio citado, ordenó se integrara un nuevo juicio con las constancias que se precisaron en el referido proveído.

En esa misma fecha, la Magistrada Presidenta mediante acuerdo ordenó registrar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en el libro de gobierno, bajo el número de expediente TRIJEZ-JDC-005/2020.

Como se observa de los autos de referencia, no se ha ordenado la integración de un expediente distinto a los antes mencionados como lo afirma la *Responsable*, de ahí que, carece de razón su planteamiento.

Aunado a lo anterior, la *Responsable* solo menciona de forma genérica que el acuerdo de nueve de julio carece de fundamentación y motivación, sin señalar porqué los preceptos legales invocados en el citado acuerdo no resultan

aplicables ni expone argumento alguno para estimar que el acuerdo es contrario a Derecho.

6. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

Los juicios reúnen los requisitos generales y especiales previstos en los artículos 10, 12, 13, párrafo primero, 46 Bis y 46 Ter, de la *Ley de Medios*, en atención a las siguientes consideraciones.

a) Forma. Se presentaron por escrito, en las demandas consta el nombre y firma de la *Actora*. Asimismo, se identifican los actos que supuestamente le impiden ejercer el cargo, se mencionan los hechos y agravios, así como los artículos presuntamente violados¹¹.

b) Oportunidad. Los medios de impugnación en lo que corresponde se encuentran dentro del plazo legal al considerarse que son de tracto sucesivo, tal como se ha precisado en el apartado 5.1.2, de la presente sentencia.

14 c) Legitimación. Se encuentra legitimada la *Actora* para promover el juicio, dado que se trata de una ciudadana que acude por su propio derecho, haciendo valer la transgresión a su derecho político-electoral de ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo, por los supuestos actos constitutivos de violencia política y violencia política en razón de género en su contra.

d) Definitividad. Los actos impugnados son definitivos y firmes, porque no existe otro medio de defensa que deba agotarse de forma previa a la promoción de los juicios de cuenta.

7. ESTUDIO DE FONDO

7.1. Planteamiento

7.1.1. La *Actora* refiere que Ulises Mejía Haro, Presidente Municipal; Gregorio Sandoval Flores, María de Lourdes Zorrilla Dávila, Mayra Alejandra Espino García, Manuel Castillo Romero, Margarita López Salazar, Nancy Arletl Flores Sánchez e Hiram Azael Galván Ortega, Regidoras y Regidores, del *Ayuntamiento* que aprobaron los acuerdos AHAZ/526/2020 y AHAZ/533/2020, en la sesión de Cabildo celebrada el día cinco de junio de dos mil veinte, ejercieron violencia política de género en su contra al quitarle indebidamente su derecho a ejercer sus facultades de Síndica Municipal.

¹¹ Al respecto observe lo precisado en el apartado 5.1.3, de la presente sentencia.

El Presidente Municipal señala que los acuerdos se autorizaron en razón de que la Síndica se negó a firmar una serie de documentos indispensables para el funcionamiento del gobierno.

7.1.2. La *Actora* refiere que Ulises Mejía Haro, Presidente Municipal ejerció violencia política en su contra, por conducto de sus funcionarios, al retirarle y/o condicionarle recursos humanos y materiales necesarios para ejercer su cargo; así como por amenazarla durante el desarrollo de una sesión de Cabildo, como una especie de castigo porque no se subordina a él, por sus ideas, por sus propuestas, y por pertenecer a un determinado grupo político. Lo que, en su opinión, constituye un obstáculo para el desempeño de su cargo.

El Presidente Municipal señala que no ejerció violencia política en contra de la Síndica Municipal porque las medidas relacionadas con los recursos materiales y humanos se implementaron para todas las áreas del *Ayuntamiento*. De manera que no le dio un trato diferenciado respecto de los otros integrantes.

A partir de los planteamientos realizados por la *Actora* y la *Responsable*, el tema a discusión es si el Presidente Municipal y las y los Regidores *responsables* obstaculizaron el ejercicio del cargo de la Síndica y ejercieron violencia política contra ella. Para determinarlo, este órgano jurisdiccional considera que es necesario **1.** Analizar la existencia de los hechos denunciados y, de ser el caso, **2.** Si los actos obstruyeron el ejercicio del cargo, y **3.** Si constituyen violencia política contra la mujer por razón de género, como afirma la *Actora*.

Para el análisis de la prueba de los hechos se tomará en cuenta el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-REC-91/2020 y acumulado¹², consistente en que como en los casos de violencia política contra la mujer por razón de género se encuentra involucrado un acto de discriminación opera la figura de la reversión de la carga de la prueba. Esto es, que la persona demandada o victimaria es la que tendrá que desvirtuar de manera fehaciente la existencia de los hechos en que se base la infracción.

¹² La sentencia puede consultarse en la siguiente liga: <https://www.te.gob.mx>.

Ello es así, debido a la complejidad de probar los actos de violencia, ya que generalmente ocurren en espacios en los que únicamente se encuentran el agresor y la víctima, aunado a que ordinariamente se tiende a invisibilizar y a normalizar los actos constitutivos de violencia contra las mujeres en razón de género.

Por lo que se considera que el agresor se encuentra en una mejor posición para probar los hechos narrados por la víctima, y el dicho de esta adquiere una relevancia especial.

Es importante precisar que el Presidente Municipal reconoció expresamente los siguientes hechos:

- Que el treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve, el Secretario de Administración requirió a la *Actora* la entrega de los vehículos asignados previamente para el desempeño de su cargo porque a partir de ese momento, según le informó, debería solicitar por escrito a la secretaría a su cargo los vehículos cada vez que necesitara utilizarlos, y que a partir de ese momento esa Secretaría administraría los vales de combustible que anteriormente se entregaban directamente a la Sindicatura para su administración.
- Que el Secretario de Administración decidió cambiar de adscripción a cuatro trabajadores de la Sindicatura, aunque después únicamente se formalizaron dos de ellos, la re-adscripción de Blanca Alicia Herrera Martínez y la de Edgar Alejandro García Muñoz.
- Que el Cabildo sesionó el día cinco de junio de dos mil veinte, y que en esa sesión, a petición de él, se aprobaron dos acuerdos. Los acuerdos mediante los cuales lo autoriza a firmar y entregar los informes financieros y la cuenta pública anual del municipio de Zacatecas, y a suscribir solamente con su firma los convenios, contratos y órdenes de pago (cuentas por liquidar certificadas) pendientes de firma hasta ese momento.

Por tanto, para este Tribunal, tales hechos **no serán objeto de prueba**, de conformidad con el artículo 17 de la *Ley de Medios* que señala no serán objeto de prueba los hechos notorios o imposibles, ni los hechos reconocidos expresamente, sino únicamente los hechos controvertidos.

En ese sentido, para determinar si esos hechos obstaculizaron a la Síndica Municipal el ejercicio de su cargo, y si son constitutivos de violencia política en su contra, tendría que definirse lo siguiente: **i)** si el Presidente Municipal y las y los Regidores *responsables* le quitaron indebidamente el derecho a ejercer sus facultades, **ii)** si se implementó en todas las áreas del *Ayuntamiento* la obligación de entregar los vehículos que tenían asignados, y de solicitarlos por escrito cada vez que tuvieran la necesidad de utilizarlos; **iii)** si los cambios de adscripción de personal se realizaron en todas las áreas del *Ayuntamiento* atendiendo a un análisis de sus perfiles; **iv)** si tuvo verificativo una sesión de Cabildo el día veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, y en ella el Presidente Municipal amenazó a la Síndica.

7.2. Marco teórico

7.2.1. Violencia política. El término *violencia* es ambiguo, pues se han tomado diversos elementos para construir un concepto que lo restringe o amplía según se empleen uno o varios. En ese mismo sentido, la Organización Mundial de la Salud¹³ estableció que la violencia es un fenómeno complejo con contornos poco definidos debido a los elementos que se toman en cuenta para delinearlos. Sin embargo, propone que la violencia podría entenderse como: *El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones.*

17

El fenómeno se ha analizado desde distintos ámbitos. Sin embargo, cuando se habla de violencia, generalmente, se piensa en el uso de la fuerza física para causar un daño a otro o con la intención de obligar a ese otro a realizar una conducta que no desea. La violencia es un medio para obtener un fin. Aunque no siempre se ejerce mediante la fuerza física, también se utilizan otro tipo de medios para causar un daño o imponerle a otros sujetos una conducta determinada, como la coacción o la dominación de los sujetos.

Desde la perspectiva del sujeto que ejerce la violencia, el ente autorizado para contener o, en su caso, para ejercer violencia es el Estado. El uso de la fuerza en este caso se rige por la Constitución y la ley. De ahí que si la persona que ejerce la violencia es un sujeto distinto al Estado o el propio Estado a través

¹³ Véase el Informe mundial sobre la violencia y la salud, Organización Mundial de la Salud, 2002, pág. 4. Disponible en https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/es/summary_es.pdf

de sus agentes, pero apartándose de las directrices impuestas por el Derecho, la violencia se ejerce de forma ilegítima.

Como se observa, el término *violencia* obliga a tener en cuenta los medios empleados, como la fuerza física, la coacción, la amenaza; los sujetos autorizados para ejercerla, y la finalidad con la que se realiza, es decir, lo que se persigue al ejercer violencia sobre un otro. Generalmente se busca obligarlo a realizar una conducta que no quiere. Este último parece ser el elemento definitorio de la violencia.

Aunque se hable de violencia en singular debe tenerse en cuenta la existencia de distintas violencias. Si se analiza la violencia desde los medios empleados, se observa que existen distintos tipos: como la violencia física, la psicológica, la verbal, la sexual, la patrimonial, la económica, la simbólica; mientras que si se analiza desde la esfera o en el ámbito en que ocurre, entonces la *violencia* es política, laboral, familiar, de género, etcétera.

18 En el caso particular interesa la violencia que ocurre en el ámbito político, la violencia política. El término *violencia política* presenta similares problemas para definirlo. Si bien se han intentado distintas definiciones de lo que por violencia política se entiende, hasta el momento no existe un consenso al respecto, la definición dependerá del autor y el contexto en el que se desarrolle.

Al respecto, algunas estudiosas en el tema sostienen que¹⁴ [...] *la conceptualización de la violencia política, [...] es genérica, su objetivo principal es destruir a los adversarios o ponerlos en la imposibilidad física de actuar con eficacia. [...] afecta tanto a hombres como a mujeres [...]*

Asimismo, señalan¹⁵ que [!] *la violencia política es concebida como un acto de fuerza, intimidación o amenaza, cuya finalidad es dominar a una persona o grupo, sus actos o sus propiedades en contra de su voluntad y en beneficio principal de quien la comete. Se comete la violencia para doblegar la resistencia y la voluntad del contrario [...]*

¹⁴ Vargas G., Gabriela, y G., Palazuelos, Silvia, *Violencia política contra las mujeres: el precio de la paridad en México*; MXP Abogados, Consultores, S.C., México, 2019.

¹⁵ Diccionario Electoral editado por el Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C.

De acuerdo con lo señalado, la violencia política es toda acción u omisión que tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos políticos. Entendida de esa manera, los hechos relevantes para determinar si un acto es constitutivo de violencia política, son los siguientes:

1. Una acción u omisión.
2. Que el acto u omisión tenga por objeto o resultado condicionar, impedir, restringir, suspender, menoscabar, anular, obstaculizar, excluir o afectar el reconocimiento, acceso, goce o ejercicio de los derechos político electorales de una persona.
3. Que ese acto u omisión se dé en el ejercicio de los derechos político electorales o en el ejercicio pleno de las atribuciones a un cargo público.
4. Que el acto u omisión sea simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual o psicológico.
5. Que sea perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas.

19

7.2.2. Violencia política contra las mujeres por razón de género

El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

La *Convención Belém Do Pará* establece que las mujeres tienen derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de los derechos humanos y libertades consagrados en la normativa regional e internacional sobre derechos humanos.

Asimismo, los artículos 1 y 4, párrafo primero de la Constitución Federal, y 4 de la *Convención Belém Do Pará* reconocen que la mujer tiene el derecho humano a una vida libre de violencia y discriminación.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos al analizar los artículos 3 y 6 de la *Convención Belém Do Pará* explicó que la violencia dirigida contra una mujer por ser mujer o la violencia que afecta a la mujer de manera desproporcionada, es una forma de discriminación en contra de la mujer, que

se relaciona con la *manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres*.¹⁶

De igual forma, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en la Recomendación General 19, señaló que *la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre*.

Por su parte, el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el artículo 7 de la *Convención Belém Do Pará*, y las Recomendaciones Generales 19 y 23 adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres imponen a los Estados la obligación de proteger los derechos humanos de las mujeres, así como prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

En este sentido, la normativa nacional e internacional coincide en que es un derecho de las mujeres vivir libres de violencia, y que es una obligación del Estado asegurarles ese derecho.

20

Con el objetivo de garantizar ese derecho, ante la falta de legislación aplicable al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, estableció que:

*La violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género), tienen un impacto diferenciado en ellas o les afecta desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político electorales, incluyendo el ejercicio del cargo*¹⁷.

Sin embargo, actualmente se cuenta con legislación que regula específicamente la violencia política contra las mujeres en razón de género.

¹⁶ Al respecto véanse el Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú; el Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México; el Caso López Soto y otros Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas, y el Caso Véliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

¹⁷ Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, México, 2017, p. 41.

El trece de abril de dos mil trece se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 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, en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Conforme al Transitorio Primero, del citado Decreto, las reformas y adiciones entraron en vigor el catorce de abril; es decir, previo a que se aprobaran los acuerdos de Cabildo en que, la *Actora* sostiene, se materializaron los presuntos actos de violencia política de género cometidos en su contra, por tanto, para este órgano jurisdiccional las citadas reformas son aplicables para resolver este medio de impugnación.

Ello es coincidente con el sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁸, que siguiendo el razonamiento asumido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 1275/88, acudió a la teoría de los componentes de la norma para solucionar un problema de retroactividad de la ley.

Al respecto explicó que cuando el supuesto y la consecuencia jurídica se realice fraccionada en el tiempo y se generen bajo el imperio de la norma posterior son las disposiciones de ésta las que rigen su relación.

Dicho criterio tiene aplicación al caso concreto, porque la *Actora* denunció que el Presidente Municipal, y algunas Regidoras y/o Regidores del *Ayuntamiento* ejercieron en su contra violencia política y violencia política de género, mediante distintos actos que finalmente se materializaron con la aprobación de los acuerdos de Cabildo, el cinco de junio de dos mil veinte, con posterioridad a la aprobación de las reformas en materia de violencia política en razón de género, aprobada el trece de abril del mismo año.

¹⁸ En el acuerdo dictado en el expediente SUP-JDC-724/2020.

La reforma estableció el concepto de violencia política contra las mujeres por razón de género en la *Ley General de Acceso y Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*¹⁹, en sus artículos 20 Bis, primer párrafo, y 3, párrafo 1, inciso k), respectivamente. Para estos ordenamientos la violencia política contra las mujeres por razón de género es:

[...] toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o como resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

22

Asimismo, explicó cuándo las acciones se basan en elementos de género: **a)** se dirijan a una mujer por su condición de mujer; **b)** le afecten desproporcionadamente y **c)** tengan un impacto diferenciado en ella.

También señaló que las acciones u omisiones podrían manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en la ley. La *Ley General de Acceso*²⁰ establece cuáles son los tipos de violencia que podrían cometerse contra las mujeres: **a)** la violencia psicológica, **b)** la violencia física, **c)** la violencia económica, **d)** la violencia sexual o **e)** cualquier otra forma análoga que lesione o sea susceptible de dañar la dignidad, la integridad o libertad de las mujeres.

Y, finalmente, precisó los sujetos que pueden ejercer la conducta:

- Agentes estatales.
- Superiores jerárquicos.
- Colegas de trabajo.
- Personas dirigentes de partidos políticos.
- Militantes.

¹⁹ Reformada el 13 de abril de 2020.

²⁰ Artículo 6.

- Simpatizantes.
- Precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos.
- Representantes de los partidos políticos.
- Medios de comunicación y sus integrantes.
- Un particular o un grupo de personas particulares.

Por su parte, el artículo 20 Ter de esa Ley estableció una serie de conductas a través de las cuales se expresa la violencia política contra las mujeres. Entre las cuales se encuentra:

[...]

XVII. Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo que ocupe la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad.

7.2.3. Juzgar con perspectiva de género

El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como obligación para todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, individualidad, progresividad, y el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

En ese sentido, las autoridades electorales tienen la obligación de juzgar con perspectiva de género, para garantizar los derechos a la igualdad y no discriminación de las mujeres que participan en la vida política del país, desprendiéndose de los estereotipos de género para apreciar los hechos teniendo en mente la discriminación histórica que ha sufrido la mujer.

Lo anterior, conforme a los artículos 1 y 4 de la Constitución Federal; 2.1, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2.2. y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, inciso d) y 3 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; 1, 2, apartado c, 4 y 7, apartado g, de la *Convención Belém Do Pará*, y 3, párrafo 1, inciso k), y 7, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En concepto de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²¹, juzgar con perspectiva de género es una categoría analítica que obliga a los juzgadores a: **i)** detectar posibles, más no necesarias, situaciones de desequilibrio de poder entre las partes como consecuencia de su género; **ii)** cuestionar la neutralidad de las pruebas; **iii)** cuestionar la neutralidad del marco normativo aplicable; así como, **iv)** recopilar las pruebas necesarias para visualizar el contexto de violencia o discriminación, y **v)** resolver el conflicto desprendiéndose de cargas estereotipadas en detrimento de mujeres u hombres.

La obligación de juzgar con perspectiva de género permite identificar las discriminaciones de hecho o de derecho que pueden sufrir hombres o mujeres al aplicar la normativa al caso concreto, pues la igualdad formal ante la ley es insuficiente para garantizar a las personas el goce efectivo de sus derechos, para ello es necesario entender el principio de igualdad como igualdad de trato en igualdad de circunstancias²².

24

7.3. Caso concreto

En el presente caso, debido a que la *Actora* alega la afectación su derecho a ejercer el cargo por la concurrencia de diferentes actos, como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²³, es necesario que se valore no solo si cada uno en lo individual puede constituir una violación, sino si del análisis en conjunto de los actos controvertidos puede derivar una afectación de esa naturaleza.

7.3.1. Obstrucción del ejercicio del cargo

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁴ sostiene que el derecho político electoral a ser votado previsto en los artículos 34, 39, 41, 116 y 115 de la *Constitución Federal* implica también el derecho del candidato electo a ocupar el cargo que la ciudadanía le confirió, y ejercer las funciones que le fueron encomendadas.

²¹ Tesis: 1a. XXVII/2017 (10a.), de rubro: *JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR CON DICHA OBLIGACIÓN*, consultable en el Semanario Judicial de la Federación.

²² Término empleado por Roberto Saba en el texto *Más allá de la igualdad formal ante la ley. ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados?*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2016.

²³ Véase el expediente SUP-JDC-5/2011.

²⁴ Jurisprudencia 27/2002, de rubro: *DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN*. Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=27/2002&tpoBusqueda=S&sWord=der echo,de,voto,pasivo>

Lo anterior, al considerar que el derecho a ser votado es un medio para alcanzar otros fines como la integración de los órganos del poder público, órganos que representan al pueblo que los elige mediante el ejercicio de su derecho a votar. Integrado el órgano de representación popular, los ciudadanos electos deben asumir y desempeñar el cargo por todo el período para el que fueron electos.

Así, el derecho a votar y ser votado son elementos de una misma institución fundamental de la democracia, que es la elección de los órganos del Estado, a través del sufragio, por lo que no deben verse como derechos aislados, distinto uno del otro.

En ese sentido, el pleno ejercicio de las atribuciones asignadas a los integrantes del Cabildo, constituyen una garantía del respeto a la voluntad ciudadana que encomendó el desempeño de una tarea representativa a sus pares.

Por tanto, cualquier acto u omisión que tenga como objetivo impedir u obstaculizar en forma injustificada el desempeño de sus atribuciones, vulnera la ley, ya que impide a los funcionarios electos las ejerzan de manera efectiva y cumplan las obligaciones que les confiere la ley.

25

7.3.1.1. Con la aprobación de los acuerdos se obstaculizó el ejercicio del cargo

La *Actora* refiere que Ulises Mejía Haro, Presidente Municipal; Gregorio Sandoval Flores, María de Lourdes Zorrilla Dávila, Mayra Alejandra Espino García, Manuel Castillo Romero, Margarita López Salazar, Nancy Alretl Flores Sánchez e Hiram Azael Galván Ortega, Regidoras y Regidores que aprobaron los acuerdos AHAZ/526/2020²⁵ y AHAZ/533/2020²⁶, en la sesión de Cabildo celebrada el día cinco de junio de dos mil veinte, ejercieron violencia política de género en su contra al quitarle indebidamente su derecho a ejercer sus facultades de Síndica Municipal.

A través de esos acuerdos, el Cabildo decidió prescindir de la firma de la Síndica Municipal para entregar los informes financieros del mes de diciembre; cuarto trimestres que comprende los meses de octubre a diciembre, y cuenta

²⁵ Visible a foja 3560, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

²⁶ Visible a foja 3568, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

pública anual del municipio de Zacatecas, todos del año dos mil diecinueve, así como para suscribir los convenios, contratos y órdenes de pago (cuentas por liquidar certificadas), pendientes de firma hasta el momento en que aprobó el mencionado acuerdo, y que estaban pendientes de que firmara la Síndica Municipal.

En opinión de la Síndica los acuerdos suprimen sus funciones a partir de una errónea interpretación del artículo 83 de la Ley Orgánica del Municipio, puesto que el precepto únicamente autoriza a que el Presidente Municipal la sustituya en la representación jurídica del *Ayuntamiento* en los litigios en que este sea parte, cuando ocurran las circunstancias que el propio artículo señala, pero no lo faculta para sustituirse a la Síndica en las facultades que le confiere el artículo 84 de la Ley Orgánica, como equivocadamente lo asumieron tanto el presidente como las y los Regidores que aprobaron el acuerdo.

El Presidente Municipal reconoce que el Cabildo sesionó el día cinco de junio de dos mil veinte, y que en esa sesión, a petición de él, se aprobaron dos acuerdos. Los acuerdos mediante los cuales el Cabildo lo autoriza firmar y entregar los informes financieros y la cuenta pública anual del municipio de Zacatecas, y lo autoriza para suscribir solamente con su firma los convenios, contratos y órdenes de pago (cuentas por liquidar certificadas) pendientes de firma hasta ese momento.

26

Sin embargo, difiere con la Síndica en que con tales acuerdos se le limiten sus funciones y que tengan como objetivo dañarla por el hecho de ser mujer. La razón para que el Cabildo aprobará esos acuerdos, afirma, fue la negativa expresa de la Síndica de suscribir los informes financieros, la cuenta pública, y convenios, contratos y órdenes de pago. De manera que la autorización que le dio el Cabildo es acorde a lo previsto por el artículo 83, fracción II de la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, en el que se prevé que el Presidente Municipal asuma la representación legal del municipio cuando la Síndico se niegue expresamente a hacerlo.

Al reconocer expresamente el Presidente Municipal la existencia y contenido de los acuerdos de referencia, el punto a debatir es si con tales acuerdos el Cabildo limitó indebidamente las funciones de la Síndica y con ello se ejerció violencia política en su contra por razón de género.

Como se precisó, la *Actora* y la *Responsable* son coincidentes en la existencia y contenido de los acuerdos. La Síndica sostiene que tanto el Presidente Municipal como las y los Regidores que aprobaron los acuerdos le restringieron indebidamente sus atribuciones y, por consiguiente ejercieron violencia política por razón de género, en su contra. El Presidente Municipal, por su parte, argumenta que los acuerdos no se aprobaron con la intención de lesionar sus derechos en su calidad de mujer, sino que, ante su negativa expresa a firmar los documentos mencionados, se determinó que él podría asumir la representación del municipio, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica del Municipio.

Con la aprobación del acuerdo AHAZ/526/2020, el Cabildo autorizó al Presidente Municipal [...] *para estampar su firma y ordenar la entrega de los informes financieros del mes de diciembre; Cuarto Trimestre que comprende los meses de Octubre a Diciembre; y Cuenta Pública Anual del Municipio de Zacatecas, todos de años 2019, aprobados por este Cabildo en Sesión Extraordinaria Privada Número Veintitrés, de fecha siete de abril de dos mil veinte, a la Auditoría Superior del Estado de Zacatecas, en razón de la negativa expresa de la Síndica Municipal a estampar su firma [...]*

27

Con la aprobación del acuerdo AHAZ/533/2020, el Cabildo autorizó al Presidente Municipal [...] *suscribir solamente con su firma los convenios, contratos y órdenes de pago (cuentas por liquidar certificadas), pendientes de firma que no han sido debidamente rubricados por la [Síndica Municipal], los cuales se enlistan anexos al presente [...]*

El Presidente Municipal y las y los Regidores precisados vulneraron el derecho de voto pasivo de la Síndica al aprobar los acuerdos AHAZ/526/2020 y AHAZ/533/2020, respectivamente. El Cabildo tomó esa decisión fundamentándose en un precepto que no le autoriza a prescindir de la firma de la Síndica en la validación de una serie de documentos que deben ser aprobados con ella, y al hacerlo impuso una restricción indebida al ejercicio de sus funciones.

En efecto, el artículo 83 de la Ley Orgánica del Municipio prevé en qué supuestos el Presidente Municipal puede asumir la representación jurídica del *Ayuntamiento* en los litigios en que fuere parte. Pero no le autoriza a sustituirse al Síndico Municipal en su obligación de vigilar que la cuenta pública se integre

en la forma y términos que prevea la normativa aplicable, y que se entregue a la Legislatura en el término establecido por la ley.

Ello es así, ya que el artículo 83 es claro al respecto. El *Ayuntamiento* podrá autorizar al Presidente Municipal para que sustituya a la Síndica en los litigios en los que el Ayuntamiento sea parte, cuando la Síndica esté impedida legalmente para representar al *Ayuntamiento*, o bien, cuando se niegue a asumir la representación.

Sin embargo, en el caso particular no se estaba frente a la negativa de la Síndica de representar jurídicamente al *Ayuntamiento* en algún litigio en sus actividades de procuración y defensa de los intereses del municipio, sino ante el ejercicio de las facultades que legalmente le fueron conferidas por la normatividad para revisar y firmar la cuenta pública y/o autorizar con su firma los convenios, contratos, y órdenes de pago.

28

Al obrar de esta forma, el Presidente Municipal avalado por las y los Regidores que aprobaron los acuerdos, actuaron sin la autorización legal expresa de la normativa, alejándose del principio de legalidad previsto en el artículo 16 de la *Constitución Federal*, según el cual las autoridades únicamente pueden hacer aquello que la ley expresamente los faculta.

Ahora bien, por lo que se refiere a la aprobación por el Cabildo del acuerdo AHAZ/526/2020, correspondiente a la autorización al Presidente Municipal para que suscribiera y remitiera a la Auditoría Superior del Estado los estados financieros y el informe anual de la cuenta pública, previamente aprobado por el propio Ayuntamiento, cabe indicar que si bien de las constancias de autos no se desprende que se haya restringido a la *Actora* su derecho a ejercer su cargo, respecto a las facultades de fiscalización e integración de los informes que habrían de remitirse a la entidad de fiscalización superior, esto en virtud de que la *Actora* estuvo en posibilidad de ejercer dichas facultades a través de distintos actos, como lo fue la aprobación de la cuenta pública llevada a cabo en la Comisión Edilicia de Hacienda Pública y Patrimonio Municipal.

Lo anterior, en virtud de que a juicio de este Tribunal el Presidente Municipal incurre en un exceso en agravio de la persona titular de la Sindicatura al solicitar que el Cabildo le autorice suscribir los referidos informes e incluso a remitir la cuenta pública (facultad que la Ley Orgánica del Municipio le confiere al propio Presidente Municipal en la fracción VIII del artículo 80).

Situación que para los efectos de la presente resolución no debe valorarse de manera aislada respecto a los demás hechos descritos en la demanda presentada por la *Actora*, ya que ese hecho – la autorización para suscribir los informes y remitir la cuenta pública – configura un acto que menoscaba la figura y busca evidenciar la postura de la *Actora* relativa a no suscribir los referidos informes por considerar, a su juicio, que existían irregularidades que no le permitían asentar su firma en tales documentos, de lo que se infiere además un exceso del Presidente Municipal en contra de la Síndica, consistente en buscar obtener la autorización del Cabildo para suscribir y remitir la cuenta pública aprobada, soslayando que la facultad y obligación de presentar el referido informe cuenta con un soporte legal expreso.

Todo lo anterior, sin omitir considerar que pretende sustentar de manera incorrecta esta acción en el artículo 83 de la Ley Orgánica del Municipio, cuya hipótesis normativa resulta inaplicable al caso concreto, como se dejó señalado al inicio de este apartado.

Asimismo, el Presidente Municipal obstruyó el ejercicio del cargo al solicitar al Cabildo la aprobación del acuerdo AHAZ/533/2020 con el objetivo de prescindir de la firma de la Síndica en los contratos, convenios y órdenes de pago que hasta ese momento ella no había firmado al considerar que deberían subsanarse una serie de irregularidades cometidas en los mismos.

Lo anterior, en virtud de que con esa determinación no fue posible que la Síndica ejerciera sus facultades de representación jurídica y de vigilancia en la firma de los documentos precisados en el acuerdo, como establece el artículo 84, fracción III de la Ley Orgánica del Municipio.

Conforme a lo anterior, es posible concluir que el Presidente Municipal como las y los Regidores que aprobaron los acuerdos AHAZ/526/2020 y AHAZ/533/2020, lo hicieron de manera ilegal y con éste último restringieron las facultades de vigilancia de la Síndica Municipal, no así sus facultades de fiscalización.

7.3.1.2. Con la restricción para utilizar recursos materiales se obstruyó el ejercicio del cargo

La *Actora* señala que el treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve, el Secretario de Administración le requirió la entrega de los vehículos que

utilizaba para realizar las actividades propias de la Sindicatura, y le informó que cada vez que necesitara un vehículo debería solicitarlo por escrito. Además, le informó que, a partir de ese momento, la secretaría a su cargo administraría los vales de gasolina correspondientes a la Sindicatura.

La responsable, por su parte, sostiene que a todas las áreas del *Ayuntamiento* le realizaron los mismos requerimientos que a la *Actora* para que tuvieran acceso a los recursos materiales, por lo que no existió ningún retiro o condicionamiento de tales recursos a la *Actora*.

Contrario a ello, afirma, el presupuesto de la Sindicatura aumentó paulatinamente en los ejercicios fiscales dos mil dieciocho, dos mil diecinueve y dos mil veinte.

De las constancias del expediente se advierte que *Actora* y *Responsable* coinciden fundamentalmente en la existencia de los hechos, pero no en las razones por las que se puso en operación la política de racionalización.

30

Está probado que la política de racionalización de los recursos se implementó únicamente para la Síndica con la finalidad de restringirle el derecho a utilizar los recursos necesarios e indispensables para el ejercicio de su cargo.

Las pruebas ofrecidas por la *Responsable* son insuficientes para acreditar que las medidas de austeridad relacionadas con el uso de vehículos y vales de combustible hayan sido implementadas en todas las áreas del *Ayuntamiento* como sostiene el Presidente Municipal. Con ellas únicamente se tiene certeza de que el Secretario de Administración puso en operación esas medidas con la Síndica.

Ello es así, porque en el expediente consta la comunicación entre el Secretario de Administración y la Síndica Municipal respecto al tema. Pero no existe ningún elemento con el que pueda probarse que él requirió e informó al resto de los integrantes del *Ayuntamiento*, en los mismos términos que a ella.

Ni se aportó documento alguno en el que se haya decidido por parte de los integrantes del *Ayuntamiento* que se cancelaría la asignación de vehículos que debió hacerse al inicio de la administración para que se re-asignaran al Secretario de Administración y éste se los facilitara a los trabajadores que lo solicitaran por escrito, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 18 del

Reglamento para el Control y Uso de Vehículos Oficiales del Municipio de Zacatecas.

Lo anterior puede corroborarse con las pruebas documentales públicas, consistentes en las siguientes copias certificadas de los memorándum:

- Referencia 1402/2019²⁷ de treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve²⁸. Requerimiento de los vehículos a la Síndica.
- Referencia 394/2019²⁹, de tres de junio. Respuesta de la Síndica al Secretario de Administración.
- Referencia 1403/2019³⁰, de treinta y uno de mayo. Notificación a la Síndica de la administración de los vales de combustible.
- Referencia 395/2019³¹, de tres de junio. Respuesta de la Síndica.
- Referencia 1425/2019³², de cinco de junio. Respuesta del Secretario de Administración a los memorándum 394/2019 y 395/2019 enviados por la Síndica.
- Referencia 411/2019³³, de diez de junio. Respuesta de la Síndica al memorándum 1425/2019 enviado por el Secretario de Administración.

31

Dichas documentales tienen valor probatorio pleno, en términos del artículo 23, párrafo 2 de la *Ley de Medios*. Y únicamente son aptas para probar que el Secretario de Administración solicitó a la Síndica pusiera a disposición de la secretaría los vehículos que previamente le habían sido asignados, y le hizo saber que la citada secretaría sería quien administraría los vales de gasolina, así como las respuestas que ella le dio al secretario.

El memorando SA/DESP/2225/2020³⁴, de fecha dieciséis de julio de dos mil veinte, tiene valor de indicio, de acuerdo al artículo 23, párrafo 2 de la *Ley de Medios*, ya que se trata de una copia simple, y lo que prueba es que el Secretario de Administración le envió determinada información al Secretario de Gobierno del *Ayuntamiento*, entre ella, cuántos litros de combustible se han suministrado a la Sindicatura y el costo, así como una lista de circulares relacionadas con el parque vehicular.

²⁷ Visible a foja 3412, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

²⁸ Los memorándum señalados en este apartado corresponden al año dos mil diecinueve salvo precisión en contra.

²⁹ Visible a foja 3413, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

³⁰ Visible a foja 3415, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

³¹ Visible a foja 3416, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

³² Visible a foja 3419, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

³³ Visible a foja 3424, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

³⁴ Visible a foja 3824, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

Las originales y/o copias simples de las circulares y los memorándum relacionados con el cuidado, mantenimiento, y la des-incorporación de vehículos tampoco son aptas para demostrar que todas las áreas del *Ayuntamiento* deberían poner a disposición del Secretario de Administración los vehículos que se hubieren asignado a cada una de ellas, y que la Secretaría de Administración sería la encargada de administrar los vales de combustible. Tales documentos tienen valor probatorio pleno e indiciario en términos del artículo 23, párrafo 2 de la *Ley de Medios*.

Las circulares son las siguientes:

- Referencia 036/2019³⁵, de ocho de mayo de dos mil diecinueve³⁶. El Secretario de Administración hizo del conocimiento de los secretarios del *Ayuntamiento* que quienes tuvieran bajo su resguardo o los conductores de los vehículos eran responsables de los daños que se originaran a la unidad o a terceros.
- Referencia 037/2019³⁷, de ocho de mayo. El Secretario de Administración hizo del conocimiento a los secretarios del *Ayuntamiento* que los vehículos oficiales deberían ser utilizados únicamente para asuntos oficiales y que una vez concluidos los horarios de trabajo o las comisiones los vehículos tendrían que resguardarse en las instalaciones del *Ayuntamiento*.
- Referencia SA-DESP-050/2020³⁸, de dieciocho de junio de dos mil veinte. El Secretario de Administración solicitó a los secretarios, directores, jefes de departamento y de unidad del *Ayuntamiento* le informaran sobre cualquier percance que sufriera el parque vehicular.
- Referencia 1623/2019³⁹, de veintiocho de junio. El Secretario de Administración le informó al secretario de la contraloría que para cualquier situación relacionada con el parque vehicular era imprescindible que el Taller del Municipio realizara un diagnóstico mecánico que debería ser firmado por jefe de éste y el del parque vehicular.
- Referencia PMZ-SAD-58/2019⁴⁰, de dieciséis de julio. El Secretario de Administración solicitó a todo el personal de la presidencia municipal que

32

³⁵ Visible a foja 3837, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

³⁶ Si las fechas de las circulares o los memorándum son anteriores o posteriores a dos mil diecinueve se precisará en el listado.

³⁷ Visible a foja 3838, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

³⁸ Visible a foja 3846, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

³⁹ Visible a foja 3881, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁴⁰ Visible a foja 3833, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

tuviera bajo su resguardo algún vehículo oficial se condujera con la mayor diligencia y cuidado, y al final de la jornada dejaran los vehículos en el estacionamiento de la presidencia municipal o en el lugar asignado para ello.

- Referencia 16-PMZ-SGM-PUV⁴¹, de ocho de mayo. El Secretario de Administración solicitó la colaboración de los secretarios, jefes de departamento y jefes de unidad para que el personal a su cargo revisara el kilometraje de dos vehículos para su primer servicio automotriz.
- Referencia PMZ-SAD-284/2019⁴², de fecha diecisiete de enero. El Secretario de Administración puso a disposición de la Síndica veinticinco vehículos para que los enajenara, ya que no se utilizaban porque su reparación era costosa.
- Referencia 83-PMZ-SGM-PUV⁴³, de dos de diciembre. La encargada de la unidad de parque vehicular le solicitó a la Síndica realizara el avalúo correspondiente y los trámites necesarios para la des-incorporación de treinta y un unidades que deberían de darse de baja del servicio activo.
- Referencia PMZ/SAD/216/2019⁴⁴, de diez de enero. Se requiere a la Síndica envíe al departamento de recursos humanos la validación presupuestal de dos mil diecinueve, de las partidas 3232, 3221, 2213 y 2141.

33

Los memorándum se detallan enseguida:

- Referencia DPCM 636/18⁴⁵, de ocho de octubre de dos mil dieciocho. El Director de la Unidad de Protección Civil solicitó al Secretario de Administración le asignara dos vehículos.
- Memorando 0313/2018⁴⁶, de once de octubre de dos mil dieciocho. El Secretario de Administración requirió a la Síndica realizara el procedimiento necesario para que la unidad de atención ciudadana regresara a la unidad de protección civil una camioneta que le pertenecía a esta última.
- Referencia PMZ-SAD-107-2018⁴⁷, de veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho. El Secretario de Administración requirió a la Síndica informara el estado que guardaban los vehículos oficiales de las diversas áreas de la Sindicatura.

⁴¹ Visible a foja 3839, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁴² Visible a foja 3850, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁴³ Visible a foja 3847, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁴⁴ Visible a foja 3826, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁴⁵ Visible a foja 3828, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁴⁶ Visible a foja 3827, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁴⁷ Visible a foja 3829, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

- Referencia PMZ/SAD-169/2018⁴⁸, de veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho. El Secretario de Administración pidió a la Síndica Municipal reasignara doce vehículos de la Secretaría de Administración de la manera en que se tenían asignados.

De los documentos detallados se advierte que el Secretario de Administración informó, solicitó o requirió a los secretarios, jefes de departamento, jefes de unidad e incluso a la Síndica cuestiones relacionadas con el parque vehicular, pero no prueban que se hubiera implementado una nueva política para la administración del parque vehicular y los vales de combustible como pretende probar el Presidente Municipal.

De haberlo hecho, lo ordinario sería que hubiese informado a todos los secretarios para que pusieran a disposición el parque vehicular que tuvieran asignado, y tomaran las precauciones necesarias para solicitar los vales de combustible necesarios para el funcionamiento de sus respectivos departamentos. Pero no fue así.

34

Lo que se probó fue que en mayo de dos mil diecinueve, el Secretario de Administración informó, específicamente, a la Síndica Municipal sobre la nueva política de administración de vales de combustible y vehículos, y le requirió la entrega del parque vehicular.

Está demostrado que la Síndica fue la única persona a la que el Secretario de Administración impuso la obligación de entregar el parque vehicular y solicitarle por escrito los vehículos y los vales de gasolina. De ahí se podría inferir que el Presidente Municipal, por conducto del Secretario de Administración, le dio un trato diferenciado a la Síndica respecto del resto de los integrantes del *Ayuntamiento*, sin razón alguna.

Las acciones dirigidas a ella no pueden desvirtuarse con el aumento anual del presupuesto de la Sindicatura, pues es perfectamente posible que aumentara el presupuesto de la Sindicatura en la misma proporción que aumentó el presupuesto para el *Ayuntamiento*, pero que el Secretario de Administración decidiera no entregar los vales para combustible a ese departamento como ordinariamente se había hecho hasta ese momento.

⁴⁸ Visible a foja 3830, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

Y si bien, el Presidente Municipal argumenta que cada administración podrá implementar las políticas que considere adecuadas, lo cual es perfectamente razonable, lo cierto es que no demostró que su administración hubiere decidido modificar el procedimiento de control del parque vehicular y del combustible, y que por ese motivo se haya solicitado a la Síndica la entrega de aquel y la petición por escrito de vehículos y combustible cada vez que fuera necesario.

En ese sentido, es claro que quien limitó el uso de los recursos materiales fue el Presidente Municipal por conducto del Secretario de Administración.

7.3.1.3. Con los movimientos de personal se obstruyó el ejercicio del cargo de la Síndica Municipal

La *Actora* señala que en agosto de dos mil diecinueve, el Secretario de Administración cambió de adscripción a tres personas que laboraban en la Sindicatura, argumentando necesidades del servicio. A Blanca Alicia Herrera Martínez la envió al Instituto de las Mujeres Zacatecas, a Carlos Alejandro García Rangel a Desarrollo Urbano y a Edgar Alejandro García Muñoz al Centro de Control Canino.

Asimismo, manifiesta que el Presidente Municipal la está dejando sin personal en la Sindicatura, pues de las cuarenta y dos personas que la integran, dieciséis son los miembros del Cabildo y quince son personas que auxilian a cada uno de los Regidores.

Al respecto, el Presidente Municipal afirma que sí se realizaron los cambios de adscripción que señala la *Actora*, pero que no se llevaron a cabo únicamente en la Sindicatura sino en todo el *Ayuntamiento*, de acuerdo al perfil del personal, austeridad en el gasto, y criterios objetivos.

Y que el Secretario de Administración realizó los cambios de personal con base en las facultades que le otorga la normativa, concretamente las fracciones VIII y XVIII del artículo 102 del Reglamento Orgánico del *Ayuntamiento*, ya que es a él a quien le corresponde administrar los recursos humanos y materiales del *Ayuntamiento*, por lo que, contrario a lo que afirma la *Actora*, dicho secretario no seguía instrucciones que él le hubiese dado.

También manifiesta que la Síndica olvidó señalar que durante el año dos mil diecinueve se realizaron doscientos veintiséis cambios de adscripción en la administración municipal; que al existir trece secretarías a cada una le

corresponderían por lo menos veinte cambios a cada una. Y que a petición de ella, Carlos Alejandro García Rangel fue re-adscrito a la Sindicatura, y se dejó sin efecto el cambio de adscripción de José Alberto Chávez Carlos, jurídico de la Sindicatura.

Pero, además, dice que no se dejaron acéfalos los cargos porque los trabajadores fueron reemplazados. Blanca Alicia Herrera Martínez, Jefa del departamento de fraccionamientos y lotes baldíos por María Azucena Fabiola Meza Pérez, quien tiene más experiencia en el servicio público, y Edgar Alejandro García Muñoz por Fabiola Valadez Escobedo.

Por otro lado, señala que no ha disminuido el personal de la Sindicatura, por el contrario la plantilla de personal aumentó de septiembre de dos mil dieciocho a junio de dos mil veinte. Tenía cuarenta y seis trabajadores y ahora tiene cincuenta. Quince de los cuales se desempeñaban como auxiliares de la Síndica, en dos mil dieciocho y actualmente son diecisiete personas a su cargo. Además, de que a quince trabajadores de la Sindicatura se les extendió su contratos para que no perdieran antigüedad y tuvieran estabilidad en el empleo.

36

Y sostiene que, ilógicamente, la Síndica se queja de que el Presidente Municipal le ha reducido personal, pero ella misma puso a disposición de la Dirección de Recursos Humanos a dos de los trabajadores de la Sindicatura. Apolinar Villagrana Chávez, el nueve de agosto de dos mil diecinueve, y María Azucena Fabiola Meza, el cinco de marzo de dos mil veinte.

Aunado a que, a pesar de que cuenta con personal jurídico a su cargo se le permitió contratar un abogado externo para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve y otro, para el dos mil veinte.

En párrafos anteriores quedó establecido que si bien el Secretario de Administración ordenó el cambio de adscripción de cuatro trabajadores de la Sindicatura, finalmente se formalizaron solamente dos de ellos: el de Blanca Alicia Herrera Martínez y Edgar Alejandro García Muñoz. Pues, la propia *Responsable* sostiene que a petición de la Síndica se cancelaron los movimientos de Carlos Alejandro García Rangel y José Alberto Chávez Carlos.

Este último permaneció adscrito a la Sindicatura, según se desprende del memorándum con referencia 937/2019⁴⁹, de seis de noviembre de dos mil diecinueve. Mediante ese documento la Síndica Municipal informó a la encargada de la Dirección de Recursos Humanos que autorizó a José Alberto Chávez Carlos, jurídico de la Sindicatura se tomara dos días en compensación por los días de descanso que había trabajado. Este documento público tiene valor probatorio pleno en términos del artículo 23, párrafo 2 de la *Ley de Medios*.

Está probado que a la Síndica se le retiró personal de su confianza sin su autorización, no obstante que tiene derecho a contar con esa clase de personal en la Sindicatura.

Los elementos de prueba aportados son insuficientes para probar que los cambios de adscripción se realizaron en todas las áreas del *Ayuntamiento* con base en un análisis del perfil del personal, y en criterios de austeridad, y atendiendo a las facultades que le otorga el Reglamento Orgánico del Municipio al Secretario de Administración, como argumenta el Presidente Municipal. Y que no tenían como objetivo presionar a la Síndica para que no obstaculizara su trabajo en la administración pública.

37

Ello es así, porque en el material probatorio únicamente consta que se notificó a los trabajadores de la Sindicatura los movimientos de adscripción. Tal como se advierte en los memorándum siguientes:

Ref. S.A. 1927/2019⁵⁰, de fecha uno de agosto de dos mil diecinueve. El Secretario de Administración informó a Blanca Alicia Herrera Martínez que a partir de la notificación estaría adscrita al Instituto Municipal de las Mujeres zacatecanas para la Igualdad, con el puesto de auxiliar jurídico.

Ref. S.A. 1928/2019⁵¹, de fecha uno de agosto de dos mil diecinueve. El Secretario de Administración informó a Carlos Alejandro García Rangel que a partir de la notificación estaría adscrito a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente.

⁴⁹ Visible a foja 3973, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁵⁰ Visible a foja 3409, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁵¹ Visible a foja 3410, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

Ref. S.A. 1929/2019⁵², de fecha uno de agosto de dos mil diecinueve. El Secretario de Administración informó a Edgar Alejandro García Muñoz que a partir de la notificación estaría adscrito al Centro de Control Canino dependiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio ambiente.

Ref. S.A.1926/2019⁵³, de uno de agosto de dos mil diecinueve. El Secretario de Administración informó a María Azucena Fabiola Meza Pérez que a partir de la notificación estaría adscrita al Departamento de Regularización de Fraccionamientos y Lotes Baldíos dependiente de la Sindicatura.

Ref. S.A. 2002/2019⁵⁴, de diecinueve de agosto de dos mil diecinueve. El Secretario de Administración notificó a José Alberto Chávez Carlos que a partir de la notificación estaría adscrito a la Dirección Jurídica de la Secretaría de Gobierno Municipal, con el puesto de jurídico.

Ref. 2855/SA/2019⁵⁵, de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve. El Secretario de Administración notificó Apolinar Villagrana Chávez que a partir de la notificación estaría adscrito a la Secretaría de Servicios Públicos, con el puesto de asistente.

38

Los memorándum señalados tienen valor probatorio pleno, en términos del artículo 23, párrafo 2 de la *Ley de Medios*, al tratarse de documentos públicos.

Si bien en el informe de movimientos del personal emitido por la encargada de la Dirección de Recursos Humanos, se hace constar que en el ejercicio dos mil diecinueve se realizaron doscientos veintiséis cambios de adscripción, ello no prueba que se hayan llevado a cabo de acuerdo a un estudio del perfil de cada uno de ellos, para ubicarlos en el espacio más acorde a sus capacidades.

En efecto, en el expediente consta el informe del diez de enero de dos mil veinte⁵⁶, mediante el cual la encargada de la Dirección de Recursos Humanos informó al Secretario de Administración los movimientos del personal, entre los que se destaca los doscientos veintiséis cambios de adscripción realizados de enero a diciembre de dos mil diecinueve. Ese documento tiene valor probatorio pleno en términos del artículo 23, párrafo 2 de la *Ley de Medios*.

⁵² Visible a foja 3411, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁵³ Visible a foja 3967, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁵⁴ Visible a foja 3968, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁵⁵ Visible a foja 3969, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁵⁶ Visible a foja 3971, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

Pero, lo único que puede acreditarse con él es que se realizaron tales cambios de adscripción. Sin embargo, a partir de ese hecho no podría sostenerse, como pretende el Presidente Municipal, que de esos movimientos, al menos veinte le corresponderían a la Sindicatura. Ello es así, porque, por una parte, no se probó que en algún momento se hubiere determinado que a cada secretaría o departamento le correspondería una cantidad específica de cambios de adscripción de su personal, ni tampoco se probó que todos los departamentos tengan una cantidad similar de trabajadores para distribuir proporcionalmente el número de cambios.

La *Actora* y el Presidente Municipal sostienen versiones divergentes sobre la interpretación del artículo 102 del Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas. Para ella, la fracción II del precepto impone al Secretario de Administración la obligación de coordinarse con los titulares de las secretarías para realizar movimientos de personal, lo que en su opinión no ocurrió en este caso. En cambio para el Presidente Municipal los cambios se realizaron conforme al mencionado artículo porque, en términos de la fracción VIII, es al propio secretario al que le corresponde tramitar los cambios de adscripción, y además, es a él a quien le corresponde la administración de los recursos humanos del *Ayuntamiento*.

39

Al respecto, este Tribunal considera que la lectura armónica del precepto en cuestión permite concluir que si bien el Secretario de Administración es la persona autorizada por la norma para administrar los recursos humanos, esa facultad se encuentra acotada por las obligaciones que la propia disposición normativa le impone. En el aspecto concreto que interesa, la normativa únicamente le otorga la posibilidad de tramitar los cambios de adscripción de los servidores públicos del municipio, es decir, de realizar las acciones necesarias para re-adscribir a un trabajador en alguna otra unidad de la administración pública, pero no le confiere la atribución para decidir si procede o no el cambio.

En ese sentido, no tiene relevancia que los movimientos hayan sido para intercambiar un trabajador por otro e incluso por un trabajador con mejores aptitudes o mayor experiencia en la administración pública. Lo que interesa es que el Secretario de Administración realizó una serie de cambios de personal sin observar las directrices de las disposiciones normativas que rigen su actuación.

Pero, incluso, en el supuesto de que el cambio haya obedecido a un análisis de los perfiles y a la experiencia de los trabajadores para eficientar el servicio público que presta el *Ayuntamiento*, en el expediente no quedó probado que los cambios de adscripción se hayan realizado con esa finalidad en todas las áreas del *Ayuntamiento*. Lo que se probó fue que los cambios de adscripción ocurrieron en la Sindicatura, y que la persona que sustituyó a una de las trabajadoras tiene veinticuatro años en el servicio público.

Por tanto, se estima que los cambios de adscripción de Blanca Alicia Herrera Martínez y César Alejandro García Muñoz tenían como objetivo desestabilizar el trabajo de la Síndica Municipal.

Por otro lado, si bien con los elementos de prueba aportados quedó demostrado un aumento de personal en la Sindicatura, lo cierto es que el Secretario de Administración le retiró personal sin su autorización, como supone la obligación prevista en el artículo 102, fracción II del Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas.

40

En efecto, de los elementos de prueba se desprende que para junio de dos mil veinte la Sindicatura estaba integrada por cincuenta personas, no por cuarenta y dos, como sostuvo la Síndica Municipal. Y que de esas cincuenta personas diecisiete son auxiliares directos de la Síndica; dieciocho son asistentes de Regidores, y quince son la Síndica y los Regidores.

Así como que de enero de dos mil diecinueve a junio de dos mil veinte aumentó el personal que labora en la Sindicatura, pasó de cuarenta y seis trabajadores a cincuenta. Dieciséis asistentes de Regidores y quince auxiliares directos de la Síndica.

Esto se advierte en las plantillas⁵⁷ del personal de la Sindicatura, así como en el informe presentado por la encargada de Recursos Humanos y los documentos denominados acumulado de ingresos del personal de la Sindicatura, del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, y del uno de enero al quince julio de dos mil veinte.

⁵⁷ Visible a foja 4247, del tomo V del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

Así como de los comprobantes fiscales digitales por internet⁵⁸ que obran en el expediente, con los que se demuestra el pago realizado por el *Ayuntamiento* a dichos trabajadores durante los periodos señalados.

Pruebas las anteriores que tienen valor probatorio pleno y de indicio, de conformidad con el artículo 23, párrafos 2 y 3 de la *Ley de Medios*, al tratarse de documentales públicas y una prueba técnica.

A partir de estos elementos es posible sostener que si bien existe más personal adscrito a la Sindicatura del que tenía al momento en que se realizaron los cambios de adscripción motivo de la controversia. Lo cierto es que las personas que laboraban con ella fueron cambiadas de adscripción sin su autorización.

Por tanto, no resulta ilógico que, por una parte, cuestione que el Presidente Municipal realizó cambios de adscripción de su personal, sin justificación alguna y, por otra, que ella misma pusiera a disposición de la Dirección de Recursos Humanos y de la Secretaría de Administración, respectivamente, a dos trabajadores de la Sindicatura.

41

Tal como se aprecia de los siguientes memorándum:

Referencia 597/2019⁵⁹, de nueve de agosto de dos mil diecinueve. Del documento se advierte que la Síndica puso a disposición de la dirección de recursos humanos a Apolinar Villagrana Sánchez.

Referencia 216/2020⁶⁰, de cinco de marzo de dos mil veinte. Del mismo se aprecia que la Síndica Municipal puso a disposición de la Secretaría de Administración a María Fabiola Azucena Meza Pérez, quien se desempeñaba como Jefa del Departamento de Regularización de Fraccionamientos y Lotes Baldíos de la Sindicatura municipal.

Ambos documentos tienen valor probatorio pleno al tratarse de documentos públicos, de conformidad con el artículo 23, párrafo 2 de la *Ley de Medios*.

En efecto, no es contradictorio que la Síndica, por una parte, argumente que el Presidente Municipal le estaba retirando personal y que eso obstaculizaba

⁵⁸ Consultable a foja 3545, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁵⁹ Visible a foja 3970, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁶⁰ Visible a foja 3972, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

su trabajo y, por otra, que ella prescindiera de trabajadores adscritos a su departamento. No significa que se excluyan mutuamente ambas cuestiones.

Esto es así, porque existe la posibilidad de que el personal que fue cambiado a otro departamento de la administración colaborara con ella en asuntos relevantes para la Sindicatura o le diera resultados que no le proporcionaban los trabajadores de los que ella decidió prescindir. De manera que más trabajadores en la Sindicatura no necesariamente significa que sean los que ella necesita para el desempeño de su encargo. Por ello, el artículo 102, fracción II del Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas establece claramente que el Secretario de Administración deberá coordinarse con los titulares de las secretarías para la contratación y selección del personal. Para seleccionar el personal suficiente y necesario que requieran las áreas.

Prueba de ello, es que fue necesario que contratara abogados externos para asesorías jurídicas, como lo demuestran los contratos de prestación de servicios exhibidos por la *Responsable*.

42

El contrato de prestación de servicios⁶¹ celebrado entre el municipio y Herbert Horacio Herrera Quezada, con el objeto de prestar asesoría jurídica externa a la Síndica Municipal, por el periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

El contrato de prestación de servicios⁶² celebrado entre el municipio y Graciela González Alcalde, con el objeto de prestar asesoría jurídica externa a la Síndica Municipal, por el periodo comprendido del nueve de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.

Ambos documentos tienen valor probatorio pleno en términos del artículo 23, párrafo 2 de la *Ley de Medios*.

Al haberse acreditado que a la Síndica se le retiró personal de su confianza sin consentimiento, lo que procede es restituirle en ese derecho, ordenándole al Presidente Municipal que por conducto del Secretario de Administración reintegre a Blanca Alicia Herrera Martínez y a Edgar Alejandro García Muñoz

⁶¹ Visible a foja 3959, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

⁶² Visible a foja 3951, del tomo IV del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

al puesto que tenían en la Sindicatura hasta antes de los movimientos realizados el uno de agosto de dos mil diecinueve.

7.3.1.4. El Presidente Municipal realizó acciones que invisibilizan a la Síndica. También argumenta que durante el desarrollo de la sesión de Cabildo celebrada el veintisiete de noviembre del mismo año, Ulises Mejía Haro, Presidente Municipal del *Ayuntamiento* la amenazó fuera de micrófono, diciéndole que *por llevar el asunto a sesión el Secretario del Ayuntamiento* solicitaría a su jurídico. Esto sucedió al analizar si podría someterse a votación un punto de acuerdo en el que la Síndica proponía regresar a Blanca Alicia Herrera Martínez al cargo que tenía en la Sindicatura. Pero el Presidente Municipal se negó argumentando que la Secretaría de Administración era quien debería decidir los movimientos de personal.

En relación con la presunta amenaza que afirma la Síndica le realizó el Presidente Municipal en la sesión de Cabildo celebrada el veintisiete noviembre de dos mil diecinueve, éste último no formuló ningún planteamiento.

Se demostró la existencia de la sesión, así como de la conversación que tuvieron la Síndica y el Presidente Municipal, fuera de micrófono. Según se desprende del acta circunstanciada, levantada por personal de esta autoridad para desahogar la prueba técnica solicitada a la responsable. La misma tiene valor probatorio pleno conforme a lo previsto por el artículo 23, párrafo 2 de la *Ley de Medios*.

Durante la sesión, la Síndica pidió que se sometiera a la decisión del Cabildo la propuesta consistente en que la Licenciada Blanca Alicia Herrera Martínez regresara a la Jefatura del Departamento de Regularización de Fraccionamientos y Lotes Baldíos, como una medida necesaria para el óptimo funcionamiento del departamento.

Así se advierte del video de la respectiva sesión. Al tomar la palabra señaló expresamente:

[...] pues yo si quiero que se vote este punto de acuerdo. Los antecedentes ustedes ya los conocen. Nosotros ahí en Sindicatura si batallamos mucho para hacer, yo la Síndica Municipal batallo mucho para hacer mi quehacer, mis funciones, porque tengo menos personal y aparte, pues ustedes lo saben, ya había yo cambiado a una persona que está ahí en Lotes y Fraccionamientos y

pues me la regresaron. Entonces, me voy a permitir leer esto [...] El resaltado es propio.

Al momento en que la Síndica iba a comenzar la lectura, el Presidente Municipal la interrumpe y dice lo siguiente: *Regidora Guadalupe podemos guardar un poco, está leyendo la señora Síndico, ¡por favor!* Al pronunciar la frase: *está leyendo la señora Síndico* acerca su mano al hombro de la Síndica para darle un par de palmadas. Esos ademanes que hace con la mano el Presidente Municipal hacía la Síndica son en una actitud de control y sometimiento.

Al terminar la participación de la Síndica, el Presidente Municipal le dice: *muchas gracias, Síndica Municipal* y se dirige al Secretario del Ayuntamiento para preguntarle: *¿qué otro asunto tenemos?* Y él le dice: *el punto número tres.*

En ese momento la Síndica interviene para decirle al Secretario del Ayuntamiento y al Presidente Municipal que lo que está solicitando es que se vote el punto sometido a la consideración del Cabildo, pero este último no atiende su petición y le dice:

44

[...] lo que vamos a hacer es Solicitar a la Secretaría de Administración haga un análisis por áreas, y una vez que tengamos ese análisis por áreas, si hay alguna deficiencia en algunas y cumplen las capacidades, los perfiles, se podrá, obviamente, tomar una decisión, porque aquí estamos en una sesión ordinaria, en donde estamos desahogando asuntos generales, asuntos informativos. Estamos verificando cada una de las inquietudes que ustedes integrantes de este Honorable Cabildo tienen y se recibe su solicitud señora Síndico.

Yo no puedo tomar la decisión aquí, de si se requiere o no se requiere gente en su Sindicatura. Tenemos que partir de un análisis, tenemos que partir de un estudio si hay gente o no hay gente ahí, con esa capacidad que se está comentando que hay deficiencia en esa área. ¿Desea participar señora Síndico?

Como se aprecia de lo señalado, el Presidente Municipal decide no someter a votación del Cabildo la propuesta de la Síndica, no obstante que al iniciar su participación ella fue clara al manifestar que su intención era que se votara el punto de acuerdo. Y ella tiene que aclarar cuál fue su intención, de otro modo, él habría continuado con la sesión sin atender la propuesta.

La Síndica Municipal le pidió nuevamente al Presidente Municipal sometiera a votación su punto de acuerdo y, después de la participación de algunos Regidores, el Presidente Municipal manifestó: [...] *como hay planteamientos a favor de que se pueda hacer un estudio, un análisis, una investigación, cómo fortalecer y no solamente con una persona señora Síndico, sino con todo un ejército si así usted lo requiere* [...]

Después de una segunda ronda de discusión, el Presidente Municipal sometió a votación del Cabildo que el tema propuesto por la Síndica fuera atendido por el Secretario de Administración, moción aprobada por mayoría de ocho votos.

Al pasar al análisis del cuarto punto de asuntos generales, la Síndica pidió el uso de la voz para solicitar que constara en el acta que el Presidente Municipal la amenazó con que el Secretario del *Ayuntamiento* solicitaría a su jurídico, que se lo iba a llevar a la Secretaría de Gobierno. El Presidente Municipal manifestó que era falso que la hubiere amenazado, que le comentó que varias áreas están solicitando personal.

Ahora bien, de los hechos descritos se advierte claramente que el Presidente Municipal pidió a una Regidora que escucharán a la Síndica porque estaba leyendo, al tiempo que le palmeaba el hombro. No pide a los integrantes de Cabildo que guarden la compostura debida, que escuchen la participación de la Síndica, o su propuesta, sino que la escuchen porque está leyendo.

Aunado a ello, la ignora, la invisibiliza.

Primero, al referirse a ella como *señora Síndico* utiliza un lenguaje no incluyente.

Segundo, al preguntar al Secretario del *Ayuntamiento* si había algún otro asunto inmediatamente después de que concluyó la participación de la Síndica, no obstante que ella señaló que su intención al subir el punto a discusión era que el Cabildo votara su propuesta.

Tercero, al negarse a someter a votación la propuesta concreta de la Síndica: regresar a la trabajadora Blanca Alicia Herrera Martínez al puesto que tenía en la Sindicatura antes de que fuera adscrita a la Secretaría de las Mujeres, y someter a votación su propia propuesta: que el Secretario de Administración fuera el que atendiera la solicitud de la Síndica.

Por otra parte, en el mismo desahogo del video⁶³ se aprecia que al momento en que tomó la palabra la Regidora que hablaría sobre el presupuesto de egresos, el Presidente Municipal se inclinó hacia la Síndica para comentarle algo y ella volteó hacia él, lo escuchó y también articuló algunas palabras que son imperceptibles. Todo ello sucedió sin que hubiera sido posible grabar la conversación porque ninguno se acercó al micrófono.



46

Un vez que concluyó la participación de la Regidora, la Síndica pidió la palabra y manifestó lo siguiente:

Bueno nada más compañeros, para que conste en el acta que el presidente me acaba ahorita de amenazar. Me dijo que el Secretario de Gobierno va a solicitar a mi jurídico, que se lo va a llevar para la Secretaría de Gobierno, nomás (sic) para que conste en acta los hechos de violencia, aquí que tenga el valor de negármelo, es cuanto.

Asimismo, es de destacarse que algunos miembros del Cabildo perciben que la Síndica podría estar siendo objeto de violencia, como se advierte del texto siguiente:

[...] Si bueno, con su permiso, efectivamente estoy de acuerdo con lo que comentó el Regidor Manolo. Mi propuesta era que este tema se llevará a Contraloría, incluso que sí se observe que no haya ningún movimiento en Sindicatura. Como usted lo comentó Alberto también tiene varios años trabajando aquí, tiene la experiencia de estar en ese lugar, por lo que lo exhorto también a que se quede en el mismo lugar, porque también el hecho de que se esté manipulando esta situación o de alguna manera influyendo, pues, pues, hasta lo podríamos hasta confundir con alguna agresión hasta la Síndica o violencia política, es cuanto.

⁶³ Visible a foja 4341, del tomo V del juicio TRIJEZ-JDC-004/2020.

La prueba tiene valor de indicio, en términos del artículo 23, párrafo 3 de la *Ley de Medios*. Indicio que se fortalece con el contenido de la copia certificada del acta correspondiente, que tiene valor probatorio pleno conforme al párrafo 2 de ese ordenamiento, y que coincide con lo que se advierte en el video y audio reproducidos.

De lo descrito en los últimos párrafos se obtiene que el Presidente Municipal sostuvo un intercambio de palabras con la Síndica. Ella afirmó que en esa conversación el Presidente Municipal la amenazó con llevarse a su jurídico y él lo niega argumentando que le dijo que varias áreas estaban solicitando personal. Si bien lo que ambos charlaron no fue audible, de lo dicho por ellos es posible sostener que su charla giró en torno al cambio de adscripción del personal, es decir, al punto que la Síndica pretendía se votara por el Cabildo y que el Presidente Municipal se negó.

Así, puede sostenerse que el Presidente Municipal mostró una actitud negativa en la que ella se sintió amenazada por llevar al seno del Cabildo la discusión sobre el cambio de adscripción de una de sus colaboradoras.

47

Ello es así, porque es evidente que él no pretendía discutir en Cabildo el tema sobre las deficiencias en el trabajo que presuntamente tenía la persona que en ese momento estaba asignada al Departamento de Regularización de Fraccionamientos y Lotes Baldíos, que obligaban a la Síndica Municipal a solicitar que regresara a ese espacio la persona que el Secretario de Administración había cambiado de adscripción.

Primero, porque se opuso a que el Cabildo tomara una decisión al respecto, lo cual implicaba que el Secretario de Administración no tendría más opción que acatar lo aprobado por el colegiado.

Segundo, porque él propuso que el asunto lo revisara el Secretario de Administración y esa propuesta fue la que sometió a votación.

Tercero, porque a decir de una de las Regidoras que participó en la discusión no era la primera vez que la Síndica ponía sobre la mesa la necesidad de tener en la Sindicatura personas de su confianza, y hasta ese momento no se había podido solucionar el tema.

Cuarto, porque para el Presidente Municipal realizar cambios de adscripción requiere de un análisis para evitar perjudicar a las secretarías, como en el caso particular a la Secretaría de la Mujer, departamento al que estaba adscrita la trabajadora que la Síndica pretendía regresara al Departamento de Regularización de Fraccionamientos y Lotes Baldíos.

En ese sentido, existen una serie de elementos que encadenados entre sí permiten sostener a esta autoridad que el Presidente Municipal invisibilizó y realizó acciones negativas hacia la Síndica al haberle externado de manera directa cambiaría de adscripción a su personal jurídico. Los cambios de personal sin llevar a cabo un análisis o estudio, en palabras del propio presidente, ocasionaría un perjuicio a la secretaria a la que se le retire personal. En este caso, a la Sindicatura.

Conclusión

48

Conforme a lo señalado en el apartado número 7.3.1. de esta sentencia, los actos realizados por el Presidente Municipal y las y los Regidores *responsables* vulneraron el derecho político electoral de la *Actora* de ser votada, en su vertiente del desempeño del cargo para el que fue electa, al obstruir el ejercicio de su cargo, como se explica.

La Síndica Municipal tiene encomendadas facultades jurídicas, fiscales y hacendarias en el *Ayuntamiento*, como se observa de las facultades y obligaciones que le confiere el artículo 84 de la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas. Sin embargo se ha enfrentado a una serie de actos que obstaculizan el ejercicio de su cargo, como son los siguientes:

El Presidente Municipal y las y los Regidores *responsables* le disminuyeron su participación en la toma de decisiones en el *Ayuntamiento*, con la aprobación de los acuerdos AHAZ/526/2020 y AHAZ/533/2020.

El Presidente Municipal, por conducto de su Secretario de Administración, dio a la Síndica un trato diferenciado respecto del resto de los integrantes del *Ayuntamiento*, al requerirle únicamente a ella la entrega del parque vehicular que tenía bajo su custodia e informarle que a partir de ese momento debería solicitarle por escrito los vehículos y los vales de combustible.

El Presidente Municipal, por conducto del Secretario de Administración dio a la Síndica un trato diferenciado respecto del resto de los integrantes del *Ayuntamiento*, al realizar el cambio de adscripción de dos trabajadores de la

Sindicatura, sin su consentimiento y sin justificar el análisis de los perfiles que presuntamente realizó para ubicarlos en un área distinta a la que originalmente estaban adscritos.

Del mismo modo, el Presidente Municipal, durante la sesión extraordinaria de Cabildo, invisibilizó y realizó acciones negativas hacia la Síndica Municipal, externándole que cambiaría de adscripción a la persona que se desempeña como jurídico en la Sindicatura, al haber listado como asunto general el tema relativo al buen funcionamiento del Departamento de Fraccionamientos y Lotes Baldíos.

7.3.2. Comisión de violencia política por razón de género, contra la Síndica Municipal

Los actos probados son indicios que analizados en su conjunto son aptos para demostrar que se obstruyó a la Síndica el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad. Esto, al limitarle de manera injustificada el uso de vehículos y vales de combustible; al cambiar de adscripción al personal sin justificar las razones para hacerlo; al invisibilizarla y ejercer acciones negativas en su contra en la sesión de Cabildo celebrada el veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, y al obstaculizar el ejercicio de sus facultades inherentes a su cargo.

49

Ahora bien, para determinar si los hechos demostrados son constitutivos de violencia política por razón de género⁶⁴ se analizará si reúnen los elementos necesarios previstos en los artículos 20 Bis y 20 Ter, fracción XVII, de *la Ley General de Acceso*, en relación con el artículo 3 de la *LGIPE*. Así como conforme a la Jurisprudencia 21/2018, de rubro: *VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE ACTUALIZAN EL DEBATE POLÍTICO*.

Previo a ello, es importante dejar asentado que en el juicio se demostró una conducta que el legislador *per se* considera como un acto a través del cual se ejerce violencia política contra las mujeres por razón de género, así lo precisó expresamente en la fracción XVII del artículo 20 Ter de la *Ley General de Acceso*, que señala:

ARTÍCULO 20 Ter.- *La violencia política contra las mujeres puede expresarse, entre otras, a través de las siguientes conductas:*

⁶⁴ Véase la Jurisprudencia 48/2016, de rubro: *VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES*.

XVII. 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;

Pues los actos realizados por el Presidente Municipal limitaron arbitrariamente el uso de recursos humanos y materiales indispensables para el ejercicio del cargo, y los actos realizados tanto por él y las y los Regidores *responsables* limitaron las facultades inherentes de la Síndica.

De la definición de violencia política por razón de género que contempla el artículo 20 Bis de la citada *Ley General de Acceso*, reformada recientemente, se desprende que para que se configure la violencia política contra las mujeres por razón de género, la acción, omisión o tolerancia, tienen que darse en las circunstancias siguientes:

i) Suceda en el marco del ejercicio de los derechos político electorales o bien en el ejercicio de un cargo público.

50

Este elemento se cumplió porque las acciones se realizaron con motivo del ejercicio de las atribuciones inherentes al cargo de Síndica Municipal que detenta la *Actora*.

ii) Se lleve a cabo por agentes estatales, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes; por un particular o por un grupo de personas particulares.

Este elemento también se cumplió, ya que la conducta fue realizada por un agente estatal, es decir, por Ulises Mejía Haro, Presidente Municipal; Gregorio Sandoval Flores, María de Lourdes Zorrilla Dávila, Mayra Alejandra Espino García, Manuel Castillo Romero, Margarita López Salazar, Nancy Arletl Flores Sánchez e Hiram Azael Galván Ortega, Regidoras y Regidores, del *Ayuntamiento*, y en contra de la Síndica.

iii) Se manifieste en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en esa ley: psicológica, física, patrimonial, económica, sexual o cualquier otra forma análoga que lesione o sea susceptible de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.

Con los medios de prueba aportados se llegó a la conclusión de que:

- ❖ El Presidente Municipal obstaculizó y condicionó a la *Actora* el uso de recursos materiales como vehículos y combustible; cambió de adscripción a dos personas que trabajaban en la Sindicatura sin justificar los motivos que obligaban ese cambio, incluso contra la petición de la *Actora* de que necesitaba a su servicio al menos a una de las personas que fue adscrita a otro departamento, y la invisibilizó y realizó acciones negativas en su contra en la sesión de Cabildo antes precisada, y
- ❖ El Presidente Municipal, así como las y los Regidores *responsables* le quitaron atribuciones mediante acuerdos de Cabildo.

Con esas conductas, el Presidente Municipal, las y los Regidores *responsables* obstruyeron el ejercicio del cargo de la Síndica, y ejercieron violencia simbólica y psicológica contra ella.

iv) Tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

51

Este elemento se satisface porque se vulneró el derecho de la Síndica a ejercer su cargo de manera libre de violencia, al haberse acreditado que se menoscabó el desempeño de su cargo al restringirle y condicionarle el uso de recursos materiales como vehículos y combustible, cambiar de adscripción a su colaboradores, invisibilizarla y realizar acciones negativas en su contra durante la sesión de Cabildo llevada a cabo el veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, y quitarle atribuciones mediante acuerdos de Cabildo.

v) Se base en elementos de género, es decir: **1)** se dirige a una mujer por ser mujer; **2)** tiene un impacto diferenciado en las mujeres, y **3)** afecta desproporcionadamente a las mujeres.

En este punto, es importante no perder de vista que las mujeres tradicionalmente se han visto ubicadas en una situación asimétrica de poder o de desigualdad estructural. Esto es, que por su pertenencia a un determinado grupo sus derechos han sido vulnerados sistemáticamente.

En el ámbito político no es la excepción. En la literatura se han documentado un sin número de conductas cometidas por los actores políticos en contra de

las mujeres que participan en política para frenar su participación, como por ejemplo el acoso o la coacción para evitar que ejerzan sus funciones, principalmente su función de fiscalización y vigilancia en el gobierno.

En este caso, las acciones realizadas directamente o toleradas por el Presidente Municipal, así como por las y los Regidores *responsables* se cometieron en contra la Síndica por su condición de mujer, ya que se le dio un trato diferenciado respecto del resto de los integrantes del *Ayuntamiento* al imponérsele a ella una serie de condiciones distintas para acceder a recursos materiales y humanos en su calidad de Síndica e impedirle ejercer plenamente sus atribuciones.

Debido a que pretendió ejercer el poder conferido por la ciudadanía vigilando las labores del Presidente Municipal, en su calidad de Síndica Municipal, un poder que desde el pensamiento androcéntrico no les corresponde a las mujeres, ya que tradicionalmente son consideradas como aptas para las labores en el ámbito privado y no público, lo que además, le resta méritos o cualidades para ello.

52

Aunado a que durante la sesión de Cabildo celebrada el veintisiete de noviembre dos mil diecinueve, la Síndica fue invisibilizada por parte del Presidente Municipal al referirse a ella como *señora Síndico*, utilizando un lenguaje no incluyente, y al ignorar su petición al proponer un punto de acuerdo en el orden del día de la sesión, y someter a votación su propuesta y no la de ella.

Existe una afectación desproporcionada para la Síndica porque le impide desempeñar su cargo en condiciones de igualdad con el resto de los integrantes del *Ayuntamiento*. Ella ha tenido que desempeñar sus funciones sin contar con los elementos materiales y humanos necesarios; pese a las acciones negativas que el Presidente Municipal ha ejercido al haberle externado que le quitaría a sus colaboradores si ella no estaba de acuerdo con los movimientos de personal, y con sus facultades de vigilancia limitadas por decisión del Cabildo.

En este contexto, este Tribunal de Justicia Electoral concluye que se acredita la violencia política contra las mujeres por razón de género cometida por Ulises Mejía Haro, Presidente Municipal, así como por Gregorio Sandoval Flores, María de Lourdes Zorrilla Dávila, Mayra Alejandra Espino García, Manuel

Castillo Romero, Margarita López Salazar, Nancy Alrletl Flores Sánchez e Hiram Azael Galván Ortega, Regidoras y Regidores, del *Ayuntamiento*, en contra de la Síndica Municipal, al probarse la comisión de la conducta prevista en la fracción XVII del artículo 20 Ter de la *Ley General de Acceso* que, desde la perspectiva del legislador, es una de las conductas a través de las cuales se expresa la violencia política contra las mujeres por razón de género.

Por tanto, se considera que resulta procedente la restitución del derecho vulnerado a la Síndica Municipal, así como el dictado de medidas de reparación y no repetición con el objeto de garantizarle el ejercicio de sus derechos político-electorales.

8. Efectos de la sentencia.

Al haberse acreditado que el Presidente Municipal y las y los Regidores responsables vulneraron el derecho de la *Actora* a ejercer su cargo, al realizar actos que obstruyeron sus funciones como Síndica Municipal, así como que ejercieron violencia política por razón de género en su contra, por tanto:

- a) Cesar el carácter de cautelar de las medidas dictadas a favor de la *Actora*, mediante acuerdo plenario de trece de julio de dos mil veinte.
- b) Declarar ilegales los acuerdos AHAZ/526/2020 y AHAZ/533/2020, aprobados por el Cabildo el cinco de junio de dos mil veinte.
- c) Ordenar al Presidente Municipal que no condicione ni limite el uso de vehículos y gasolina a la Síndica para el debido cumplimiento de sus funciones.
- d) Ordenar al Presidente Municipal que por conducto del Secretario de Administración reintegre a Blanca Alicia Herrera Martínez y a Edgar Alejandro García Muñoz al puesto que tenían en la Sindicatura hasta antes de los movimientos realizados el uno de agosto de dos mil diecinueve.
- e) Ordenar a los integrantes del Cabildo abstenerse de realizar acciones que directa o indirectamente obstaculicen el ejercicio del cargo de la Síndica Municipal.

f) Como medida de reparación ordenar al Cabildo la publicación de la sentencia en los estrados del *Ayuntamiento*, y la remisión a este Tribunal de las constancias que así lo acrediten.

g) Como medida de no repetición, con fundamento en el artículo 40, apartado D), fracción I de la *Ley General de Acceso*, vincular a la Secretaría de las Mujeres del estado de Zacatecas, para que, a la brevedad, implemente un programa de capacitación al que invite a todo el personal del *Ayuntamiento*, pero dirigido específicamente al Presidente Municipal y a las y los Regidores *responsables*, sobre género y violencia política, e informe al Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas una vez que concluya la capacitación.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

54

PRIMERO. Se tiene por acreditado que Ulises Mejía Haro, Presidente Municipal, así como Gregorio Sandoval Flores, María de Lourdes Zorrilla Dávila, Mayra Alejandra Espino García, Manuel Castillo Romero, Margarita López Salazar, Nancy Arletl Flores Sánchez e Hiram Azael Galván Ortega, Regidoras y Regidores, del Ayuntamiento de Zacatecas vulneraron el derecho de la actora a ejercer su cargo, así como que ejercieron en su contra violencia política por razón de género.

SEGUNDO. Cesa el carácter de cautelar de las medidas dictadas a favor de la *Actora*, mediante acuerdo plenario de trece de julio de dos mil veinte.

TERCERO. Se declaran ilegales los acuerdos AHAZ/526/2020 y AHAZ/533/2020, aprobados por el Cabildo el cinco de junio de dos mil veinte.

CUARTO. Se ordena a Ulises Mejía Haro, Presidente Municipal, así como a Gregorio Sandoval Flores, María de Lourdes Zorrilla Dávila, Mayra Alejandra Espino García, Manuel Castillo Romero, Margarita López Salazar, Nancy Arletl Flores Sánchez e Hiram Azael Galván Ortega, Regidoras y Regidores, y al Cabildo, del Ayuntamiento de Zacatecas que den cumplimiento a la presente sentencia en los términos precisados en el apartado de efectos.

QUINTO. Se dictan medidas de reparación y no repetición con la finalidad de garantizar a la actora el desempeño de su cargo como Síndica Municipal, en los términos precisados en el apartado **8**.

SEXTO. Remítase tanto al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas como a la Auditoría Superior del Estado copia certificada de esta sentencia, para su conocimiento.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, por **unanimidad** de votos de las y los Magistrados que lo integran, ante la Secretaría General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

55

ROCÍO POSADAS RAMÍREZ

MAGISTRADO

MAGISTRADA

ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ

**NORMA ANGÉLICA CONTRERAS
MAGADÁN**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**JOSÉ ANTONIO RINCÓN
GONZÁLEZ**

JOSÉ ÁNGEL YÚEN REYES

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

CLEMENTE CRISTÓBAL HERNÁNDEZ