

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

EXPEDIENTES: TEEM-JDC-952/2015, TEEM-JDC-953/2015, TEEM-JDC-954/2015 Y TEEM-JDC-955/2015 ACUMULADOS.

ACTORES: AMADO SALINAS SOLACHE, ÁNGEL REYES SOTO, DANIEL MORA AVILÉS Y SAMUEL HERNÁNDEZ GARDUÑO.

AUTORIDADES RESPONSABLES: AYUNTAMIENTO DE ZITÁCUARO, MICHOACÁN Y EL SECRETARIO DEL MISMO AYUNTAMIENTO.

TERCERO INTERESADO: JOSÉ VICENTE NAVA ELIZALDE.

MAGISTRADO: RUBÉN HERRERA RODRÍGUEZ.

SECRETARIA INSTRUCTORA Y PROYECTISTA: MARLENE ARISBE MENDOZA DÍAZ DE LEÓN.

Morelia, Michoacán, a diecisiete de diciembre de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos que integran los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificados al rubro, promovidos por los ciudadanos Amado Salinas Solache, Ángel Reyes Soto, Daniel Mora Avilés y Samuel Hernández Garduño, cada uno por su propio derecho, y en cuanto aspirantes al cargo de Jefe de Tenencia de San Miguel Chichimequillas, perteneciente al municipio de Zitácuaro, Michoacán, en contra de la supuesta omisión del Ayuntamiento de aprobar y emitir la Convocatoria de Ley para elegir a los Jefes de Tenencia y

Encargados del Orden para el periodo 2015-2018, así como la ilegal emisión de la Convocatoria por el Secretario del Ayuntamiento, de ocho de octubre de dos mil quince; y en consecuencia, solicitan la nulidad del proceso electivo de Jefe de Tenencia de San Miguel Chichimequillas; y,

R E S U L T A N D O S:

PRIMERO. Antecedentes. De la narración de hechos que los actores relatan en sus escritos de demanda, así como de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

I. Toma de protesta del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán. El primero de septiembre de dos mil quince, en sesión solemne y pública tomaron protesta y posesión de su cargo los miembros del Ayuntamiento electos para el periodo constitucional 2015-2018.

II. Convocatoria para la elección de Jefes de Tenencia y Encargados del Orden del municipio de Zitácuaro, Michoacán. El ocho de octubre del año en curso, el Secretario del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, Edgar Flores Silva, publicó la Convocatoria dirigida a toda la ciudadanía del municipio con interés en participar en el plebiscito para elegir a Jefes de Tenencia y Encargados del Orden para el periodo 2015-2018¹.

¹ Visible a foja 26 del expediente **TEEM-JDC-955/2015**.

III. Registro de candidatos. El diecisiete de octubre siguiente, el Secretario del Ayuntamiento entregó las constancias de registro en cuanto aspirantes al cargo de Jefe de Tenencia de San Miguel Chichimequillas, perteneciente al municipio de Zitácuaro, Michoacán, a los ciudadanos Amado Salinas Solache, Ángel Reyes Soto, Daniel Mora Avilés y Samuel Hernández Garduño.

IV. Jornada Electoral. El veinticinco de octubre de la presente anualidad, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir Jefes de Tenencia en el municipio de Zitácuaro, entre otras tenencias, la de San Miguel Chichimequillas.

V. Expedición de constancia de mayoría y toma de protesta. El veintiocho de octubre de dos mil quince, se entregó a José Vicente Nava Elizalde la constancia de mayoría al Jefe de Tenencia electo de San Miguel Chichimequillas, asimismo tomó protesta del cargo.

VI. Escritos dirigidos al Secretario del Ayuntamiento y a la Regidora Patricia Ramírez del Valle. El mismo veintiocho de octubre, los ciudadanos Amado Salinas Solache, Ángel Reyes Soto, Daniel Mora Avilés y Samuel Hernández Garduño, en lo individual solicitaron diversa información relacionada con el proceso electivo para elegir Jefe de Tenencia de San Miguel Chichimequillas, dirigidos al Secretario del Ayuntamiento y a la Regidora Patricia Ramírez del Valle.

VII. Contestación de la Regidora Patricia Ramírez del Valle. El veintinueve de octubre del año en curso, la Regidora del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, Patricia Ramírez del

Valle, mediante oficios dirigidos a cada uno de los peticionarios antes mencionados, dio contestación a sus escritos.

VIII. Presentación de juicios. El tres y cinco de noviembre de dos mil quince, los ciudadanos Amado Salinas Solache, Ángel Reyes Soto, Daniel Mora Avilés y Samuel Hernández Garduño, por su propio derecho, presentaron escritos de interposición de Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, ante la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, a fin de impugnar la omisión del Ayuntamiento de aprobar y emitir la Convocatoria de Ley para elegir a los Jefes de Tenencia y Encargados del Orden para el periodo 2015-2018, así como la ilegal emisión de la Convocatoria expedida por el Secretario del Ayuntamiento, de ocho de octubre de dos mil quince; y en consecuencia, solicitan la nulidad del proceso de elección del Jefe de Tenencia de San Miguel Chichimequillas.

SEGUNDO. Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano. El cinco y veinte de noviembre siguiente, los mencionados ciudadanos, respectivamente, presentaron escritos ante la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional a fin de informar la omisión del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, de dar trámite legal a las demandas que interpusieron ante el referido Ayuntamiento, anexando sus acuses de recibo y diversas constancias, asimismo solicitaron se requiriera al Presidente Municipal para que informara a este Tribunal el trámite dado a los escritos de demandas.

TERCERO. Registro y turno a Ponencia. En las mismas fechas, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral José René Olivos Campos, acordó integrar y registrar los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano en el Libro de Gobierno con las claves **TEEM-JDC-952/2015, TEEM-JDC-953/2015, TEEM-JDC-954/2015 y TEEM-JDC-955/2015**; y turnarlos a la Ponencia del Magistrado Rubén Herrera Rodríguez, para los efectos previstos en el artículo 27 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán.

CUARTO. Radicación y requerimientos. Mediante proveídos de nueve y veinte de noviembre de dos mil quince, respectivamente, el Magistrado Ponente ordenó la radicación de los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano **TEEM-JDC-952/2015, TEEM-JDC-953/2015, TEEM-JDC-954/2015 y TEEM-JDC-955/2015**; requirió al Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, a efecto de que llevara a cabo la tramitación de las demandas presentadas ante este, en términos de la legislación electoral a fin de publicitar y remitir la documentación correspondiente.

El dieciocho de noviembre de dos mil quince, el Presidente Municipal de Zitácuaro, Michoacán, informó que el plazo para la publicitación de los juicios identificados con las claves **TEEM-JDC-952/2015, TEEM-JDC-953/2015 y TEEM-JDC-954/2015** ya se había cumplido, por lo que enviaría a la brevedad todo lo necesario, sin que lo hubiere hecho en el plazo concedido; en consecuencia el Magistrado Ponente mediante proveído de veinte de noviembre de dos mil quince, **apercibió al**

Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, para que en lo subsecuente cumpliera con lo establecido en la normatividad electoral.

QUINTO. Escritos de los promoventes. El veinte de noviembre del año en curso, los actores Amado Salinas Solache y Ángel Reyes Soto, dentro de los juicios ciudadanos **TEEM-JDC-952/2015** y **TEEM-JDC-953/2015**, presentaron escritos mediante los cuales informaron a este Tribunal de las resoluciones de dieciocho de noviembre, en donde la “*Comisión Especial*” del Ayuntamiento, *desechó de plano* los juicios ciudadanos presentados el tres de noviembre del año en curso, ante la Presidencia Municipal de Zitácuaro, Michoacán.

SEXTO. Segundo requerimiento. Mediante acuerdos de veinte de noviembre del presente año, en los expedientes **TEEM-JDC-952/2015** y **TEEM-JDC-953/2015**, se requirió al Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, por conducto de su Presidente Municipal, la copia certificada de las citadas resoluciones emitidas por la “*Comisión Especial*”, del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, y en su caso, los expedientes formados con tal motivo, asimismo se le ordenó que remitiera las constancias que acreditaran el cumplimiento del proveído de nueve de noviembre de dos mil quince.

El veintitrés de noviembre de la presente anualidad, el Presidente Municipal y Secretario del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, remitieron a la Ponencia Instructora escritos de tercero interesado y la resolución emitida por la “*Comisión Especial*”, dentro de los expedientes **TEEM-JDC-952/2015**, **TEEM-JDC-953/2015** y **TEEM-JDC-954/2015**; el Magistrado

Ponente tuvo por recibidos los documentos y **apercibió a la autoridad responsable** de que en caso de persistir el incumplimiento de los acuerdos dictados, **se darían por ciertos los hechos vertidos por el actor**, salvo prueba en contrario.

SÉPTIMO. Tercer requerimiento. Mediante proveído de veinticuatro de noviembre de dos mil quince, dentro de los expedientes **TEEM-JDC-952/2015, TEEM-JDC-953/2015 y TEEM-JDC-954/2015**, el Magistrado Instructor requirió nuevamente a la autoridad responsable para que diera cumplimiento con el diverso proveído de nueve de noviembre del presente año.

Mediante proveído de veintisiete de noviembre del año en curso, se tuvo a la autoridad responsable, **cumpliendo parcialmente** con el requerimiento de veinticuatro de noviembre de dos mil quince, al remitir las resoluciones de la “*Comisión Especial*” en los expedientes **TEEM-JDC-952/2015, TEEM-JDC-953/2015 y TEEM-JDC-954/2015**, y se le ordenó nuevamente la remisión de *los escritos originales de las demandas, copia certificada del acto impugnado, informe circunstanciado*, entre otros, sin que lo hubiere hecho; en consecuencia se hizo efectivo el apercibimiento referente a que se tendrán por ciertos los hechos vertidos por los actores, salvo prueba en contrario, no obstante lo anterior, se estima *-en atención al principio de celeridad contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-* que tal circunstancia no constituye un impedimento para emitir la resolución correspondiente en los presentes juicios ciudadanos.

OCTAVO. Acuerdo Plenario de acumulación. Mediante acuerdo de veinticinco de noviembre de dos mil quince, el Pleno de este Tribunal ordenó la acumulación de los juicios ciudadanos **TEEM-JDC-953/2015** hasta el **TEEM-JDC-955/2015** al **TEEM-JDC-952/2015**, por ser éste el primero que se recibió ante este órgano jurisdiccional.

NOVENO. Admisión a trámite. Por acuerdo de veintisiete de noviembre del año en curso, se admitieron a trámite los expedientes **TEEM-JDC-952/2015, TEEM-JDC-953/2015, TEEM-JDC-954/2015 y TEEM-JDC-955/2015 acumulados**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27, de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana.

DÉCIMO. Remisión de constancias por parte de la autoridad responsable. Mediante proveído de veintisiete de noviembre, el Magistrado Ponente tuvo por recibida la resolución de la “*Comisión Especial*” dentro del expediente **TEEM-JDC-955/2015**.

DÉCIMO PRIMERO. Cierre de instrucción. El diecisiete de diciembre de la presente anualidad, al considerar que los expedientes en cuestión se encontraban debidamente sustanciados e integrados, con fundamento en el artículo 27, fracción V, de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana, se declaró cerrada la instrucción, procediéndose a formular el proyecto de sentencia.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Estado de Michoacán ejerce jurisdicción y el Pleno es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con los artículos 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 60, 64, fracción XIII, y 66, fracciones II y III, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo; así como 5, 73, 74, inciso c), 76, fracción III, de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana, en virtud de que se trata de Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales en los cuales se impugna una posible afectación al derecho político electoral de ser votado, pues los actores reclaman la omisión del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán de aprobar y emitir la Convocatoria de Ley para elegir a los Jefes de Tenencia y Encargados del Orden para el periodo 2015-2018, y a su decir, la ilegal emisión de la Convocatoria por el Secretario del Ayuntamiento, de ocho de octubre de dos mil quince; y en consecuencia, solicitan la nulidad del proceso electivo de Jefes de Tenencia de San Miguel Chichimequillas.

SEGUNDO. Causales de improcedencia. En virtud de que las causales de improcedencia están relacionadas con aspectos necesarios para la válida constitución de un proceso jurisdiccional, y que por tratarse de cuestiones de orden público su estudio es preferente, examen que puede ser incluso oficioso, con independencia de que se aleguen o no por las partes.

Con base a lo anterior, se procede a examinar si en el caso se actualiza la hebra valer por el tercero interesado, consistente en la presentación extemporánea de los juicios ciudadanos, a su

decir, de conformidad con el artículo 9 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana, los promoventes tuvieron un plazo de cuatro días para impugnar la convocatoria emitida por el Secretario del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, feneciendo dicho término el doce de octubre de dos mil quince, puesto que la convocatoria se emitió el seis de octubre de este año².

Al respecto, este cuerpo colegiado estima que dicha causal de improcedencia, se **desestima**.

En principio, cabe señalar que este Tribunal advierte que en atención a la causa de pedir³ de los actores su pretensión esencial es subsanar la omisión atribuida al Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, consistente en no aprobar y no emitir la Convocatoria para elegir Jefes de Tenencia y Encargados de Orden para el periodo 2015-2018.

Por tanto, como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las omisiones son impugnables, puesto que los actos susceptibles de ser combatidos, a los que hace referencia la legislación electoral, deben ser entendidos en un sentido amplio, es decir, *“como toda situación fáctica o jurídica que tenga una suficiencia tal que la haga capaz de alterar el orden constitucional y legal, ya sea que*

² Si bien el tercero interesado manifiesta que *“la convocatoria es de fecha seis de Octubre del año dos mil quince”*, de conformidad con la copia simple de la Convocatoria que obra a foja 26 del expediente **TEEM-JDC-955/2015**, se desprende que su emisión fue el ocho de octubre de dos mil quince, por lo tanto, es la fecha que se tendrá como emitida la Convocatoria en el presente fallo.

³ De conformidad con la tesis de jurisprudencia XVII.5o.J/2 de los Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: **“CAUSA DE PEDIR EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ALCANCES DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (APÉNDICE 1917-2000, TOMO VI, MATERIA COMÚN, TESIS 109, PÁGINA 86)”**.

provenga de un hacer (acto en sentido estricto) o un no hacer (omisión propiamente dicha), siempre que, en este último supuesto, exista una norma jurídica que imponga ese deber jurídico de hacer a la autoridad identificada como responsable...”⁴

Ahora, si como se ha evidenciado, en la especie lo que se impugna es una conducta omisa; esto es, la falta de aprobar y emitir convocatoria para elegir al jefe de tenencia, en el caso concreto, de San Miguel Chichimequillas, es claro que el plazo para impugnarla debe computarse de manera diferente a como se hace en los actos positivos.

Lo anterior es así, pues al estar en presencia de una inconformidad derivada de un “no hacer” por parte de la autoridad, aduciéndose el incumplimiento de una obligación impuesta por la ley, ésta puede controvertirse en cualquier momento mientras perdure la conducta omisiva, ello porque el acto de omisión es de tracto sucesivo puesto que se realiza cada día que transcurre⁵, por lo que el plazo legal para impugnar no vence mientras subsista la inactividad reclamada por parte de la autoridad responsable.

Asimismo, es necesario destacar que al ser la omisión un acto de tracto sucesivo sus efectos no cesan, ya que genéricamente se reputan comprendidos los que no se agotan instantáneamente, sino que producen efectos de manera

⁴ Criterio sostenido en la Jurisprudencia 41/2002 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: “**OMISIONES EN MATERIA ELECTORAL. SON IMPUGNABLES**”.

⁵ Criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 15/2011, cuyo rubro refiere: “**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**”.

alternativa, con diferentes actos, así que mientras no cesen tales efectos no existe punto fijo de partida para considerar iniciado el transcurso del plazo de que se trate, por tanto, no existe base para considerar que el plazo en cuestión haya concluido. Así lo sostuvo la Sala Superior en la jurisprudencia 6/2007.⁶

En consecuencia, no le asiste la razón al tercero interesado, respecto a que deben desecharse las demandas por extemporáneas, por lo que dicha causal de improcedencia debe **desestimarse**.

Lo anterior, con independencia de que sus pretensiones o argumentos puedan resultar fundados o no para alcanzar los extremos pretendidos, ya que ello será materia de análisis del fondo del asunto que en su caso lleve a cabo este Tribunal.

TERCERO. Requisitos de los medios de impugnación y presupuestos procesales. Los Juicios presentados por los ciudadanos Amado Salinas Solache, Ángel Reyes Soto, Daniel Mora Avilés y Samuel Hernández Garduño, reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 10, 15, fracción IV, 73, 74, inciso c) y 76 fracción III, de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana, como enseguida se demuestra.

1. Forma. Los juicios se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, en ellos se hace constar el nombre y firma de los promoventes.

⁶ Criterio sostenido en la Jurisprudencia 6/2007 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: "**PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO**"

Al respecto, es oportuno precisar que la demanda del expediente **TEEM-JDC-953/2015**, de tres de noviembre de dos mil quince, no cuenta con firma autógrafa, al ser el escrito que obra en autos, el acuse de recibo presentado ante la Presidencia Municipal de Zitácuaro, Michoacán, la cual se tomara como *firmada*, por el ciudadano Ángel Reyes Soto, pues lo ordinario es que los escritos originales de demandas se presenten en original y firmados ante la responsable; y el promovente, se quede con su acuse de recibo, sin que necesariamente cuente con firma autógrafa, esto se considera así al haber sido omisa la autoridad responsable en remitir la demanda original, a más de que en el escrito de cinco de noviembre siguiente, en donde el actor informó a este Tribunal de la presentación de su demanda ante el Ayuntamiento, consta la firma autógrafa del promovente, lo que robustece la intención del actor de presentar su demanda con todas las formalidades de la ley.

Asimismo, en las demandas se señalan los domicilios para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto controvertido, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación; así como los preceptos presuntamente violados; y, se aportan pruebas.

2. Oportunidad. El artículo 9 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana, se tiene satisfecho, como ya se dijo en el considerando segundo de la presente resolución, al ser la omisión reclamada un acto de tracto sucesivo sus efectos no cesan, lo que origina que tampoco exista un punto fijo de partida para considerar el inicio del transcurso del plazo para impugnar.

3. Legitimación y personalidad. Los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano fueron promovidos por parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 13, fracción I, 15, fracción IV y 73, de la citada Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana, ya que los hacen valer, los ciudadanos Amado Salinas Solache, Ángel Reyes Soto, Daniel Mora Avilés y Samuel Hernández Garduño, quienes tienen personalidad para comparecer en carácter de candidatos a Jefe de Tenencia de San Miguel Chichimequillas, Michoacán, al considerar que se vulneró su derecho político-electoral de ser votado por parte del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán.

4. Definitividad. Se cumple este requisito de procedibilidad, toda vez que el acto impugnado no se encuentra dentro de los actos previstos para ser combatidos por algún otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la interposición del Juicio para la Protección de los Derechos político-electorales del ciudadano y por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.

5. Interés jurídico. Los promoventes cuentan con interés jurídico en el presente asunto, toda vez que en sus demandas aducen la afectación de su derecho político-electoral de ser votados como Jefe de Tenencia de San Miguel Chichimequillas, perteneciente al municipio de Zitácuaro, Michoacán, lo que conlleva la posibilidad de ver afectados sus derechos, por lo que consideran necesaria la intervención de este órgano jurisdiccional para que mediante el dictado de una resolución puedan lograr, en su caso, la reparación de los derechos que consideran conculcados. Además cuentan con sus constancias de registro de aspirantes

a Jefe de Tenencia de San Miguel Chichimequillas, de cada uno de los promoventes, con lo cual se tiene por satisfecho este requisito de procedencia.

En vista de lo anterior, al estar satisfechos los requisitos de procedibilidad del medio de impugnación, y al no advertirse la actualización de alguna causal de improcedencia, procede entrar al estudio del fondo del asunto.

CUARTO. Cuestión previa. Para este Tribunal no pasa inadvertida la actuación irregular de la autoridad responsable con relación a la tramitación de los presentes juicios ciudadanos, en razón de lo siguiente:

En primer lugar, es necesario precisar que el Tribunal Electoral del Estado de conformidad con los artículos 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, 60 del Código Electoral, 5, 73, 74 y 76, fracción III, de la Ley de Justicia en Materia Electoral y Participación Ciudadana, es la autoridad local **competente** para conocer y resolver en plenitud de jurisdicción los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

Puntualizado lo anterior, se tiene que derivado de la presentación de escritos de cinco y veinte noviembre signados por los promoventes, en los que hicieron del conocimiento a este órgano jurisdiccional que la autoridad responsable no realizó el trámite legal de la presentación de los juicios ciudadanos; el Magistrado Ponente mediante proveídos de nueve y veinte de noviembre del año en curso, requirió al Ayuntamiento de Zitácuaro, para que realizara la tramitación de los juicios de conformidad a lo previsto

en los artículos 23, 24 y 25 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana.

En atención a ello, el dieciocho de noviembre de dos mil quince, el Presidente Municipal de Zitácuaro, Michoacán, remitió a la Ponencia Instructora, escritos mediante los cuales informaba que los plazos para la publicación de los expedientes **TEEM-JDC-952/2015**, **TEEM-JDC-953/2015** y **TEEM-JDC-954/2015**, se habían cumplido y que a la brevedad enviaría lo necesario, adjuntando certificaciones del Secretario del Ayuntamiento, de diecisiete de noviembre del año en curso, en la que hizo constar que los expedientes permanecieron a la vista del público en general por el término de tres días hábiles, contados a partir del doce al diecisiete de noviembre de la presente anualidad.

De igual manera, dentro del expediente **TEEM-JDC-955/2015**, el Presidente Municipal de Zitácuaro, Michoacán, remitió al Magistrado Ponente, el veintisiete de noviembre del año en curso, certificación del Secretario, de veintitrés de noviembre de dos mil quince, mediante la cual hizo constar que el expediente permaneció a la vista del público en general por el término de tres días hábiles, contados a partir del diecinueve al veintitrés de noviembre.

En ese sentido, mediante proveídos de veinte y veinticuatro noviembre del año en curso, formulados por el Magistrado Ponente, requirió nuevamente a la autoridad responsable, a fin de que remitiera las constancias que refieren los artículos 23, 24 y 25, de la Ley de Justicia en Materia Electoral y Participación Ciudadana.

Ante lo cual, la autoridad responsable mediante escritos de veintidós y veintisiete de noviembre del año en curso, respectivamente, remitió a fin de dar cumplimiento a los diversos proveídos formulados Magistrado Ponente, las *resoluciones* de desechamiento de dieciocho y veinticuatro de noviembre de dos mil quince, que recayeron a las demandas presentadas por los ciudadanos Amado Salinas Solache, Ángel Reyes Soto, Daniel Mora Avilés y Samuel Hernández Garduño, de las cuales solo se transcribe una⁷ por ser idénticas entre sí, cuya parte conducente es la siguiente:

*“RESOLUCIÓN que **desecha** de plano la impugnación indicada al rubro, presentada por **AMADO SALINAS SOLACHE**, a fin de controvertir LA OMISIÓN EN QUE SE MANTIENE EL H. AYUNTAMIENTO DE ZITÁCUARO, MICHOACÁN, CONSISTENTE EN NO APROBAR Y EMITIR HASTA HOY DÍA, EN CUANTO A ÓRGANO COLEGIADO Y AUTORIDAD SUPERIOR DEL MUNICIPIO, LA CONVOCATORIA DE LEY PARA ELEGIR A LOS JEFES DE TENENCIA Y ENCARGADOS DEL ORDEN DEL MUNICIPIO DE ZITÁCUARO, MICHOACÁN PARA EL PERIODO 2015-2018, por la SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ZITÁCUARO, MICHOACÁN.*

ANTECEDENTES

De las constancias que integran el expediente se advierten los siguientes antecedentes, todos del año en curso:

- I. **ESCRITO DE IMPUGNACIÓN.** De fecha 03 tres de Noviembre del año 2015 dos mil quince, recibido en la Secretaria del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, acompañado de las constancias de candidato así como de la identificación de los mismos.*

CONSIDERACIONES

- I. **JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.** Esta Comisión Especial es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 60, 61 y demás relativos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, por tratarse de un*

⁷ En atención al principio de economía procesal.

recurso de impugnación promovido en contra de un acto de la Secretaría del Ayuntamiento, en relación a la elección para Jefes de Tenencia y Encargaturas del orden para las tenencias del municipio de Zitácuaro, Michoacán.

- II. INCOMPETENCIA.** *A juicio de esta Comisión Especial, el presente recurso de impugnación es improcedente y debe desecharse de plano, toda vez (sic) fue presentado de forma extemporánea pues como se advierte de los escritos de impugnación del inconforme la convocatoria que impugna es de fecha 6 seis de Octubre del año 2015 dos mil quince, y ese mismo día se advierte que tienen conocimiento de dicho acto, empezando a correr a partir de ahí el término de 4 cuatro días que señala la Ley de Justicia en Materia Electoral y Participación Ciudadana para el Estado de Michoacán de Ocampo el cua, (sic) a la letra señala lo siguiente:*

ARTÍCULO 9. (Se transcribe)

...

RESUELVE

ÚNICO. *Se desecha de plano la demanda de recurso de impugnación.*

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad archívese este asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Regidores y Directores que integran la Comisión Especial.

(Rubrica)

**ROCIO OLIVARES HERNANDEZ.
REGIDORA.**

(Rubrica)

**MTRO. TAYDE GONZALEZ ARIAS.
DIRECTOR
(Rubrica)**

**LIC. EDGAR FLORES SILVA.
SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO.¹⁸**

De lo que se tiene que una *Comisión Especial* resolvió respecto de las cuatro demandas ciudadanas “*desechar de plano*”, facultad que no le está conferida legalmente a la autoridad municipal⁹, que como ya se dijo, conocer y resolver en plenitud de jurisdicción los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano es competencia del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, y a la autoridad responsable de conformidad con los multicitados artículos 23, 24 y 25 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana, únicamente le corresponde una vez recibidos los escritos de demanda realizar las siguientes acciones:

- a) Por la vía más expedita dar aviso de su presentación al Tribunal, precisando actor, acto, acuerdo o resolución impugnada, día, hora y lugar exactas de su recepción.
- b) Hacerlo del conocimiento público mediante cédula que durante un plazo de setenta y dos horas se fije en los estrados respectivos.
- c) Durante las veinticuatro horas siguientes la autoridad responsable del acto deberá remitir al Tribunal lo siguiente:
 - Escrito original del medio de impugnación, las pruebas y demás documentos que se haya acompañado.

⁸ Visible a fojas 85 a 89 y 145 a 149 del expediente **TEEM-JDC-952/2015**, 85 a 89 del expediente **TEEM-JDC-953/2015**, así como 75 y 79 del expediente **TEEM-JDC-954/2015**.

⁹ Los artículos 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, y 32 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, regulan las atribuciones de los ayuntamientos.

- Copia certificada del documento en que conste el acto, acuerdo o resolución impugnada y la demás documentación relacionada y pertinente que obre en su poder.
- En su caso, los escritos de tercero interesado.
- El informe circunstanciado.
- Cualquier otro documento que se estime necesario para la resolución del asunto.

Lo anterior, sin que lo hubiere hecho la autoridad responsable a pesar de los diversos requerimientos formulados por el Magistrado Ponente.

Por tanto, este órgano colegiado considera que al desechar los medios de impugnación ha rebasado la esfera de su competencia legal, dado que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite expresamente¹⁰.

En apoyo a lo anterior, resulta ilustrativa la tesis 2ª. CXCVI/2001, perteneciente a la Novena Época, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, octubre de 2001, página 429, de rubro siguiente: **“AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO”**.

A más, que se observa que la citada *Comisión Especial* fijó su competencia en los artículos 60 y 61 de la Ley Orgánica

¹⁰ De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con la jurisprudencia 21/2001, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Jurisprudencia 21/2001, cuyo rubro es: **“PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.”**

Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, en las *resoluciones de desechamiento*, sin embargo, tales preceptos se refieren a que la administración municipal en las poblaciones fuera de la cabecera municipal, estará a cargo de jefes de tenencia y encargados del orden, quienes dependerán en lo político y administrativo del Presidente Municipal, asimismo señalan las funciones de los jefes de tenencia dentro de la administración municipal, en ese sentido este cuerpo colegiado estima que los referidos preceptos no facultan la competencia de la *Comisión* para resolver los Juicios para la Protección de los Derechos-Político-Electorales del Ciudadano, por tanto, en el presente fallo no se hará pronunciamiento respecto de dichas resoluciones de desechamiento al provenir de una autoridad que no tiene facultades para hacer este tipo de pronunciamiento.

En esa tesitura, las actuaciones de la “***Comisión Especial***” del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, integrada por la **Regidora Rocío Olivares Hernández, el Director Tayde González Arias y el Secretario del Ayuntamiento Edgar Flores Silva**, respecto de las resoluciones de desechamiento recaídas a las demandas presentadas ante la Presidencia del Ayuntamiento, por los ciudadanos Amado Salinas Solache, Ángel Reyes Soto, Daniel Mora Avilés y Samuel Hernández Garduño, se excedieron en sus facultades, consecuentemente, este Tribunal ordena **dar vista al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo**, de la actuación de la Regidora del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, Rocío Olivares Hernández, con copia certificada del presente fallo y de las “*resoluciones*” emitidas por la “*Comisión Especial*” del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán de dieciocho y

veinticuatro de noviembre de dos mil quince, respectivamente, para que dé así estimarlo actué en el ámbito de sus atribuciones. Asimismo, por lo que respecta al Director Tayde González Arias y al Secretario del Ayuntamiento Edgar Flores Silva, este Tribunal estima **dar vista** a la **Contraloría Municipal de Zitácuaro, Michoacán**, con copia certificada del presente fallo y de las “*resoluciones*” emitidas por la “*Comisión Especial*” del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán de dieciocho y veinticuatro de noviembre de dos mil quince, respectivamente, de conformidad con los artículos 12, fracción V, de la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán y sus Municipios, 57 y 59, fracción XV, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, a fin de que proceda conforme a derecho.

QUINTO. Estudio de fondo. Se procede a examinar integralmente los escritos iniciales de demanda, a fin de conocer la verdadera intención de los impugnantes y extraer los motivos de disenso que se hacen valer, lo que además es acorde con el contenido del artículo 1º Constitucional, así como con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, que prevé la suplencia de la deficiencia en la expresión de los agravios, siempre y cuando éstos puedan deducirse claramente de los hechos narrados, ello a fin de hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tienen aplicación las siguientes jurisprudencias de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificadas con las claves 2/98 y 4/99, de los rubros: **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”** y **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**¹¹.

De dicho análisis se obtiene que los accionantes demandan en primer lugar la omisión del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, de aprobar y emitir la Convocatoria para elegir a los Jefes de Tenencia y Encargados del Orden, para el periodo 2015-2018, asimismo la ilegal emisión de la Convocatoria de ocho de octubre de dos mil quince, por el Secretario del Ayuntamiento, en consecuencia solicitan la nulidad de todo el proceso electivo de Jefe de Tenencia de San Miguel Chichimequillas, para lo cual en esencia señalan los siguientes motivos de disenso:

1. Que la lectura correcta que debe darse al artículo 62 de la Ley Orgánica Municipal, es que el Secretario solo es el conducto por el que el Ayuntamiento, en cuanto órgano colegiado y autoridad superior del municipio, da a conocer a los ciudadanos interesados el contenido y emisión de la convocatoria para elegir a los Jefes de Tenencia, así que el Ayuntamiento por previsión expresa en el artículo 123, fracción IV, de la Constitución Local,

¹¹ Consultables en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 123 y 124, 445 y 46, respectivamente.

le asiste la facultad exclusiva de aprobar y expedir de conformidad con las leyes que emita el Congreso y el bando de gobierno municipal, las disposiciones de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, supuesto normativo en el cual, a decir de los promoventes, se ubica la *convocatoria* al estar destinada a establecer las bases para la elección de las autoridades auxiliares de la administración pública municipal.

2. Que la emisión de la Convocatoria para la elección de Jefes de Tenencia en el municipio de Zitácuaro, Michoacán, en particular de San Miguel Chichimequillas, por parte del Secretario de Ayuntamiento, es contraria a la ley, porque si bien el artículo 62 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, faculta al Secretario a emitirla, tal disposición debe interpretarse de conformidad con los artículos 115, fracción I, de la Constitución General y 112, de la Constitución Local, que establecen que el gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado, de conformidad con el artículo 11 de la Ley Orgánica Municipal, así, las facultades y obligaciones que son de competencia exclusiva del ayuntamiento, entre otras -que organicen la administración pública municipal-.

En ese sentido manifiestan los actores, que el Tribunal Electoral del Estado lo resolvió en los expedientes TEEM-AES-001/2013 y acumulados.

3. Que la convocatoria de seis de octubre de dos mil quince¹², tiene deficiencias que ocasionaron graves irregularidades durante el desarrollo del proceso electivo en la Tenencia de San Miguel Chichimequillas, toda vez que no se estableció ni se delimitó el padrón electoral con la lista de electores que podrían emitir su voto en cada jefatura de tenencia, lo que ocasionó que en la casillas de la Tenencia de San Miguel Chichimequillas sufragaran varias personas que no habitan en ella o que votaran en varias tenencias, vulnerándose los principios de certeza y legalidad.

4. Que la Convocatoria no previó un sistema de medios de impugnación, ni plazos para su sustanciación, a fin de controvertir actos y resoluciones dentro del proceso de elección.

Es por todo lo anterior que, aducen se violaron sus derechos humanos de ser votados en las elecciones a elegir el cargo de Jefe de Tenencia de San Miguel Chichimequillas.

Los demandantes sustentan como **causa de pedir** la violación a sus derechos políticos-electorales de ser votados en las elecciones a elegir el cargo de Jefe de Tenencia de San Miguel Chichimequillas, derivado de la omisión de la autoridad responsable de aprobar y emitir convocatoria para elegir Jefes de Tenencia y Encargados del Orden para el periodo de 2015-2018, porque a su criterio la que emitió el Secretario del Ayuntamiento es ilegal.

Y realizado ello, resuelva la *litis* consistente en dilucidar si el Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, es el órgano facultado

¹² Es de 8 de octubre de 2015, de conformidad con la Convocatoria visible a foja 26 del expediente TEEM-JDC-955/2015.

del municipio para emitir Convocatoria para elegir Jefes de Tenencia y Encargados del Orden.

Así, por razón de método y técnica jurídica, teniendo como fin para otorgar una respuesta puntual y exhaustiva a los disensos planteados, se analizaran en primer lugar los agravios identificados en los puntos 1 y 2, por guardar similitud entre sí, a más de que este Tribunal considera que el orden de los agravios planteados es de mayor beneficio para los promoventes.

En este sentido, cobra aplicación la tesis de jurisprudencia número S3ELJ 04/2000, de rubro: **“AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

Los agravios resultan **fundados**, con base en lo siguiente:

En primer lugar, este Órgano Jurisdiccional estima necesario precisar el marco normativo y doctrinal para la elección de Jefes de Tenencia en el Estado de Michoacán, específicamente, en el municipio de Zitácuaro, Michoacán.

Al respecto, la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, mandata:

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...

Artículo 35. *Son derechos del ciudadano:*

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

...

Artículo 41. *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

Artículo 115. *Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:*

- I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. **La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva** y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.*

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic DOF 03-02-1983) alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

*En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;
...*

Mientras que la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán**, dispone:

“Artículo 8°. Son derechos de los ciudadanos votar y ser votados en las elecciones populares; intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno a través de los mecanismos de participación ciudadana previstos por la ley de la materia; desempeñar cualquier empleo, cargo o función del Estado o de los ayuntamientos, cuando se reúnan las condiciones que la ley exija para cada caso; y los demás que señala el artículo 35 de la Constitución Federal.

...

Artículo 111. *El Estado adopta como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre. Su funcionamiento se sujetará a las disposiciones de esta Constitución y de la legislación reglamentaria respectiva.*

Artículo 112. *Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, que deberá residir en la cabecera que señala la Ley. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá de manera exclusiva por el Ayuntamiento y no habrá autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.*

Artículo 124. *La administración pública, fuera de la cabecera municipal, estará a cargo de jefes de tenencia o encargados del orden; sus facultades y obligaciones serán determinadas por la ley. Por cada propietario habrá un suplente y serán nombrados en plebiscito”.*

Por su parte, la **Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo** establece:

“Artículo 5º. Los Municipios se dividirán en cabecera municipal, tenencias y encargaturas del orden y comprenderán: Las ciudades, villas, poblados, colonias, ejidos, comunidades, congregaciones, rancherías, caseríos, fincas rurales y demás centros de población que se encuentren asentados dentro de los límites de cada Municipio, determinados en esta Ley.

Artículo 11. *Los Ayuntamientos son órganos colegiados deliberantes y autónomos electos popularmente de manera directa; constituyen el órgano responsable de gobernar y administrar cada Municipio y representan la autoridad superior en los mismos.*

Artículo 32. *Los Ayuntamientos (...) tienen las siguientes atribuciones:*

...

b). *En materia de Administración Pública:*

...

II. Organizar, estructurar y determinar las funciones de su administración pública;

...

Artículo 60. *La administración municipal en las poblaciones fuera de la cabecera municipal, estará a cargo de los jefes de tenencia y encargados del orden en sus comunidades, quienes dependerán jerárquicamente en lo político y administrativo del Presidente Municipal.*

...

Artículo 61. *Los jefes de tenencia y encargados del orden, funcionarán en sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los ayuntamientos y tendrán las siguientes funciones:*

I. Coadyuvar en la ejecución de los programas, proyectos y acciones que realice el Ayuntamiento, en el ámbito territorial de su competencia;

II. Comunicar oportunamente al Presidente Municipal, de cualquier alteración que adviertan en el orden público y de las medidas que hayan tomado para prevenirlas;

III. Supervisar la prestación de los servicios públicos y proponer las medidas necesarias al Presidente Municipal, para mejorar y ampliarlos;

IV. Cuidar el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar, reportando ante los cuerpos de seguridad las acciones que requieren de su intervención;

V. (DEROGADA, P.O. 28 DE DICIEMBRE DE 2011)

VI. (DEROGADA, P.O. 28 DE DICIEMBRE DE 2011)

VII. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones reglamentarias que expida el Ayuntamiento y reportar a la autoridad correspondiente, las violaciones que haya a los mismos;

VIII. Cumplir y ejecutar los acuerdos, órdenes y citatorios del Ayuntamiento, del Presidente Municipal, del Síndico o de los Jueces Municipales;

IX. Promover ante las autoridades competentes, la limpieza y el aseo de los sitios públicos y el buen estado de los caminos vecinales y carreteras;

X. Vigilar y dar cuenta al Ayuntamiento de la falta de cumplimiento a los preceptos de la enseñanza obligatoria de conformidad con las disposiciones aplicables, procurando el

establecimiento de centros educativos dentro de su demarcación;

XI. Informar a las autoridades municipales y de protección civil sobre siniestros, epidemias o cualquier otro evento que ponga en riesgo la seguridad de la población;

XII. Colaborar con las autoridades correspondientes en la preservación de la seguridad pública. XIII. Auxiliar en todo lo que requiera al Presidente Municipal para el mejor cumplimiento de sus funciones; y,

XIV. Informar anualmente al Ayuntamiento sobre el estado general que guarde la administración de la tenencia y del avance del Plan Municipal de Desarrollo en su jurisdicción, un mes antes de la fecha límite para la presentación del informe anual del Presidente Municipal.

XV. Desempeñar todas las demás funciones que les encomienden esta Ley, los reglamentos municipales y demás disposiciones aplicables.

Artículo 62. *Funcionará un jefe en cada una de las tenencias, y un encargado del orden en cada uno de los centros de población.*

El Secretario del Ayuntamiento emitirá convocatoria para elegir a los auxiliares administrativos de cada Tenencia dentro de los 60 días posteriores a la instalación del Ayuntamiento. *Una vez emitida la convocatoria, los ciudadanos interesados deberán inscribirse de acuerdo a las bases establecidas en la misma.*

El Jefe de tenencia será electo en votación será libre y secreta, sancionada por una comisión especial, *creada por el Ayuntamiento para cada una de las tenencias, integrada de manera plural con un regidor de cada una de las fuerzas políticas que integran el cabildo y por el Secretario del Ayuntamiento como fedatario.*

La elección se llevará a cabo a más tardar dentro de los 90 días posteriores a la instalación del Ayuntamiento: *Los jefes de Tenencia serán electos por el mismo periodo que el Ayuntamiento en funciones y no podrán ser electos para el periodo inmediato.*

Se requerirá credencial para votar expedida por el Instituto Federal Electoral que corresponda la sección en la que se está sufragando.

Tratándose de comunidades indígenas así reconocidas por la Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas se podrá recurrir a formas de elección según usos y costumbres.

Artículo 63. *Los jefes de tenencia, los encargados del orden y los Secretarios administrativos recibirán la remuneración que marque el Presupuesto de Egresos y se pagará directamente por la Tesorería Municipal.*

Artículo 65. *Para ser Jefe de Tenencia, Secretario de la Tenencia, Encargado del Orden y Jefe de Manzana o auxiliar, se requiere ser mayor de edad, vecino de la respectiva circunscripción, tener un modo honesto de vivir y contar con una instrucción de por lo menos educación básica.*

Los Auxiliares de la Administración Municipal no podrán contravenir las instrucciones del Presidente Municipal o del Ayuntamiento según sea el caso; ni podrán convenir con el estado, la federación, otros municipios o entidades públicas o privadas ni particulares por cuenta propia, sino únicamente a través del Ayuntamiento. Deberán dar seguimiento cabal a los Planes de Desarrollo Municipal y cumplir con los lineamientos del manual de presupuesto y gasto público.

En el Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Zitácuaro, Michoacán¹³, se señala:

“Artículo 8. *Para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades administrativas, el Ayuntamiento se auxiliará con las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal que en su caso acuerde el Cabildo a propuesta del Presidente Municipal, las que estarán subordinadas a este servidor público.*

Para la eficaz atención y despacho de los asuntos de su competencia, podrá contar con dependencias desconcentradas que le estarán jerárquicamente subordinados al C. Presidente, con la organización y las facultades específicas que se les otorguen para resolver sobre determinada materia o para la prestación de servicios, y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las normas señaladas en este Reglamento y demás disposiciones aplicables.

El Gobierno y la administración municipal en las poblaciones fuera de la cabecera municipal, estará a cargo de jefes de tenencia y encargados del orden,

¹³ Publicado en Periódico Oficial del Estado, el 14 de diciembre de 2005.

propietarios y suplentes, que serán electos por plebiscito o de acuerdo a los usos y costumbres.

Las juntas, comités y comisiones administrativas que funcionen en el municipio son órganos auxiliares de la administración, deberán coordinarse en sus acciones con las dependencias que señale la ley y en su defecto con el Presidente Municipal, para que dichas acciones sean las idóneas para la consecución de sus fines.” (Lo resaltado es propio)

Artículo 40. *La Secretaría del Ayuntamiento tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, reglamentos municipales, acuerdos del H. Ayuntamiento o del C. Presidente, circular de la Auditoría Superior de Michoacán y demás disposiciones legales y administrativas aplicables.*

El Secretario del Ayuntamiento además realizará las siguientes funciones:

...

XVII. Coordinar la elección y/o nombramiento, de los Jefes de Tenencia y Encargados del Orden;

...”

Asimismo, el **Bando de Gobierno de Zitácuaro, Michoacán**¹⁴, establece lo siguiente:

Artículo 17. *Las tenencias tendrán sus respectivas autoridades integradas por un Jefe, un Juez y Encargados del Orden. Y en su caso de las comunidades indígenas los que determinen sus y costumbres.*

Artículo 32. *El Ayuntamiento tendrá en todo momento la facultad para aprobar, de acuerdo con las leyes que en la materia municipal expida el Congreso del Estado, los bandos de buen Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana vecinal.”*

¹⁴ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, segunda sección, de veintinueve de julio de dos mil dos.

Por cuanto ve a la doctrina judicial sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la contradicción de criterios 2/2013 ha señalado:

“En esta tesitura, la circunstancia de que los procesos comiciales puedan estar o no regulados de manera expresa en un ordenamiento electoral, en modo alguno significa que se dejen de aplicar o que se desconozcan los principios que rigen los procesos electorales en general, entre ellos, el de certeza y definitividad, ya que lo que otorga a una norma o un acto la naturaleza de electoral se define a partir del objeto de la materia que se regula.

*De ese modo, al tenerse en cuenta que por mandato constitucional los procesos electivos para renovar los Poderes Legislativos y Ejecutivo, deben observar todos los principios constitucionales electorales, a fin de que pueda considerarse que ese ejercicio electivo representa la auténtica y libre voluntad del pueblo; entonces dichos principios son aplicables tanto a las elecciones constitucionales federales, estatales y municipales, como a los comicios que se celebran para elegir otra clase de autoridades, como son los delegados y subdelegados municipales, **en la medida en que el legislador ha determinado que el acceso a esos cargos debe ser a través del voto ciudadano, es decir, con base en la voluntad ciudadana que se sustenta en la soberanía nacional.***

De ahí que por identidad de razón deben observarse los principios de certeza y definitividad a las elecciones que se celebren para nombrar a los delegados y subdelegados municipales, en tanto su designación radica en la recepción del voto popular.

...

En efecto, los procedimientos celebrados para la renovación de las autoridades auxiliares municipales tienen naturaleza electoral, porque en ellos también se despliegan una serie de actos y etapas consecutivas que se van clausurando de manera sucesiva, impidiendo reabrir etapas que se han cerrado, a virtud del principio de definitividad, los cuales inician con la expedición, aprobación y publicación de una convocatoria, en la que se señalan los requisitos previstos en las propias leyes para el registro de fórmulas dentro de los plazos ahí establecidos, la autoridad ante la cual se efectuará el registro, la aprobación de candidatos, la instalación de las mesas receptoras de votos, el día de la celebración de la jornada electoral, el proceso del cómputo de resultados, así

como la definición de los resultados correspondientes, la declaratoria de validez de la elección y la fecha de entrada en funciones de los candidatos electos; de ahí que como se dijo se está en presencia de un proceso electoral, porque implica una serie de actos organizado por una autoridad para la renovación de los aludidos funcionarios municipales.”

Así también, a manera de referente judicial, resulta pertinente destacar lo que sostuvo a su vez la Sala Regional Toluca al resolver el juicio ciudadano ST-JDC-4/2014:

*“a) Por imperativo de la Constitución Federal, la administración pública en general, y la administración municipal en particular, debe conducir tanto sus funciones como sus actos con apego a los **principios constitucionales de publicidad y transparencia.***

*b) Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entre ellas los ayuntamientos, **es pública.***

*c) Los principios de máxima publicidad y transparencia en la función administrativa **deben potenciarse al mayor grado cuando se trata de actos que involucran el ejercicio del derecho político-electoral de votar y ser votado.***

*d) Los principios de máxima publicidad y transparencia en la función administrativa permiten a la ciudadanía **conocer y disponer oportunamente de la información necesaria para estar en posibilidad de cuestionar los actos que se consideren contrarios a la norma jurídica.***

*En igual sentido se rige la función municipal, en general, en el Estado de Michoacán y, en particular, en el proceso de selección de las autoridades auxiliares municipales, porque, como se advirtió, por una parte, la Constitución Política de esa entidad federativa prevé como una facultad del Congreso, expedir las leyes en materia municipal que tengan por objeto establecer, entre otras cuestiones, las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo con sujeción a los principios de igualdad, **publicidad**, audiencia y legalidad.*

...

*Entonces, bajo la premisa de que los principios de máxima publicidad y transparencia en la función administrativa **deben potenciarse al mayor grado cuando se trata de actos que involucran el ejercicio del derecho político-electoral de votar y ser votado**, se concluye que **cualquier***

*acto vinculado con el proceso de selección del jefe de tenencia, debe ser **publicado y hecho del conocimiento de manera eficaz** a la ciudadanía en general, toda vez que se trata de un acto trascendental en la vida de una comunidad determinada.*

*Sin que sea obstáculo al anterior razonamiento que la normativa local en esa entidad federativa haya sido omisa en prever esta exigencia de publicar y dar a conocer este tipo de información a la ciudadanía en particular, porque, como ya se dijo, constituye un presupuesto esencial que estos procedimientos de participación ciudadana se rijan por los principios de **transparencia y certeza**.*

...

*Esto es, el **conocimiento eficaz del acto de autoridad constituye una garantía y un presupuesto del administrado para combatir con la oportunidad debida y la información necesaria, el acto que le causa perjuicio.***"

De una interpretación gramatical, sistemática y funcional de las disposiciones constitucionales y legales, así como de los criterios antes señalados, tenemos en principio que los Estados tienen como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa el municipio libre; el cual se divide cabecera municipal, tenencias y encargaturas del orden; siendo facultades y obligaciones de los ayuntamientos como autoridad superior en el municipio, la de aprobar de acuerdo con las leyes que expidan las legislaturas de la materia municipal, los bandos de gobierno y los reglamentos que organicen la administración pública municipal y que aseguren la participación ciudadana, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad, debiendo en todo tiempo en el ámbito de su competencia y al tratarse de una autoridad del estado mexicano, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, como lo son el de votar y ser votado en los cargos de elección popular.

Asimismo, que en el Estado de Michoacán, la administración pública fuera de la cabecera municipal está a cargo de los jefes de tenencia o encargados del orden, quienes dependen jerárquicamente en lo político y administrativo del presidente municipal, funcionado en sus respectivas demarcaciones como autoridades auxiliares de los ayuntamientos, en ese sentido, se desprende que los Jefes de Tenencia deberán ser electos por los ciudadanos de la tenencia respectiva, de conformidad con el siguiente procedimiento¹⁵:

1. La elección de Jefes de Tenencia se llevará a cabo a más tardar dentro de los **noventa días** posteriores a la instalación del Ayuntamiento.
2. El **Secretario del Ayuntamiento deberá emitir la convocatoria respectiva**, dentro de los sesenta días posteriores a la instalación del Ayuntamiento.
3. Los ciudadanos que estén interesados deberán **inscribirse** de acuerdo a las **bases establecidas en la convocatoria**.
4. La elección será a través de **votación libre y secreta**, requiriéndose credencial para votar expedida por el Instituto Federal Electoral¹⁶ que corresponda a la sección¹⁷ en que se estará sufragando.
5. Dicha elección será sancionada por una **comisión especial**, integrada de forma plural con un regidor de cada una de las

¹⁵ Igual criterio sostuvo este Tribunal al resolver los expedientes TEEM-AES-001/2013 y acumulados.

¹⁶ Ahora Instituto Nacional Electoral.

¹⁷ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 62, párrafo quinto, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo.

fuerzas políticas que conforman el cabildo y por el Secretario del Ayuntamiento como fedatario. La comisión será creada por el Ayuntamiento para cada una de las Tenencias del Municipio.

6. La duración del cargo será por el mismo periodo que el Ayuntamiento en funciones.

7. Se elegirán a **candidatos propietarios y suplentes** que serán electos por voto libre y secreto o de acuerdo a sus usos y costumbres.

En principio, es oportuno precisar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-REC-626/2015, señaló que a partir del modelo de control de constitucionalidad y de convencionalidad derivado de la reforma al artículo 1° de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, se ha reconocido en el sistema jurídico nacional el principio de que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con lo previsto en dicha Constitución y en los tratados internacionales tuteladores de derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas, para su protección más amplia.

A partir de ello, todas las autoridades, sin excepción y en cualquier orden de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, tienen el deber jurídico de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en consecuencia, el Estado debe prevenir,

investigar, sancionar y reparar las violaciones a estos derechos, en los términos que establezca la normativa aplicable.

Por su parte, el artículo 17 del propio ordenamiento constitucional regula el derecho que tiene todo gobernado a que se le administre justicia, la cual debe ser pronta, imparcial y completa.

En el presente caso, en términos de lo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, ser votado en las elecciones populares constituye un derecho el cual garantiza y dota de eficacia al régimen representativo y democrático, mediante el establecimiento de normas y principios concernientes; al ejercicio de los derechos político-electorales, particularmente los de ser votados para ocupar cargos de elección popular¹⁸.

En el sistema interamericano, el artículo 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

¹⁸ Criterio aplicable al procedimiento para la renovación de Jefes de Tenencia en el Estado de Michoacán, por ser equivalente a un proceso electoral, toda vez que se realiza mediante el ejercicio del voto libre y secreto de los habitantes de cada comunidad para elegir a dichas autoridades; por lo que se debe regir por los principios establecidos en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicables a los procesos electorales constitucionales, relativos a la certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad; como lo estableció el legislador michoacano en los artículos 124 de la Constitución local y 62 de la Ley Orgánica Municipal.

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Además, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término "*oportunidades*", lo cual "*implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos*", por lo que "*es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación*".

En ese orden, si se dan casos en los cuales las irregularidades probadas en un proceso electivo sean contrarias a una disposición constitucional, convencional o legal, ese acto o hecho, cuando afecta o vicia en forma grave y determinante al procedimiento electoral atinente o a su resultado, podría conducir a la declaración de invalidez de la elección, por ser contraria a los principios o preceptos de la Constitución Federal, de los tratados internacionales o de la legislación aplicable.

Lo anterior de conformidad con la tesis X/2001, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

“ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.- Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran los principios que toda elección debe contener para que se pueda considerar como válida. En el artículo 39 se establece, en lo que importa, que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno; el artículo 41, párrafo segundo, establece que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; en el artículo 99 se señala que todos los actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; por su parte, el artículo 116 establece, en lo que importa, que las constituciones y leyes de los estados garantizarán que las elecciones de los gobernadores de los estados se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que serán principios rectores de las autoridades estatales electorales, los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. De las disposiciones referidas se puede desprender cuáles son los elementos fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía, dentro del sistema jurídico-político construido en la Carta Magna y en las leyes electorales estatales, que están inclusive elevadas a rango constitucional, y son imperativos, de orden público, de obediencia inexcusable y no son renunciables. Dichos principios son, entre otros, las elecciones libres, auténticas y periódicas; el sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezca el principio de equidad; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral, el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales. La observancia de estos principios en un proceso electoral se

traducirá en el cumplimiento de los preceptos constitucionales antes mencionados.”

Una vez precisado lo anterior, este cuerpo colegiado estima que si bien el artículo 62 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, establece textualmente que el Secretario del Ayuntamiento emitirá la convocatoria para elegir a los Jefes de Tenencia, sin embargo, a los promoventes les asiste la razón cuando afirman que tal dispositivo debe ser interpretado de manera integral conforme al sistema normativo constitucional.

Ahora, de una interpretación armónica de los artículos 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 112, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, y 11, de la Ley Orgánica Municipal del Estado, se obtiene que los municipios serán gobernados por un Ayuntamiento, el cual es un órgano colegiado deliberante y autónomo, asimismo constituye el órgano responsable de gobernar y administrar el municipio, y por tanto, representan la autoridad superior en el mismo.

Así, el municipio cuenta con autonomía para que dentro de la esfera de sus competencias gestione y resuelva los asuntos trascendentales de su propia comunidad, entre otros, la organización interna.

En ese tenor, los artículos 123, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y 32 del Bando de Gobierno de Zitácuaro, Michoacán, establecen como obligación del **ayuntamiento**, *aprobar y expedir de conformidad con las leyes que emita el Congreso y el*

bando de gobierno municipal, las disposiciones de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal; al respecto, este órgano jurisdiccional estima que tal dispositivo dota de facultad al Ayuntamiento de aprobar y emitir su normativa interna de conformidad con las formalidades de ley, entre las que se encuentran, las disposiciones de observancia general y las que aseguren la participación ciudadana y vecinal, como es una **convocatoria para elegir Jefes de Tenencia**.

Asimismo, respecto al precedente de este Tribunal TEEM-AES-001/2013 y acumulados, en el mismo se resaltó que el *Ayuntamiento* deberá emitir la convocatoria a través del *Secretario del Ayuntamiento*, en efecto, tal precedente hace mención que el Ayuntamiento es la autoridad facultada para realizar el proceso de elección de las autoridades auxiliares del gobierno municipal, por conducto o a través del Secretario del propio Ayuntamiento.

En ese sentido, es oportuno destacar que la palabra **emitir** señalada en el artículo 62 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, para el presente caso se entiende como dar a conocer la convocatoria para la elegir Jefes de Tenencia a la ciudadanía en general.

“Emisión¹⁹:

1. tr. Arrojar, exhalar o echar hacia fuera algo.
2. tr. Producir y poner en circulación papel moneda, títulos o valores, efectos públicos, etc.
3. tr. Dar o manifestar, por escrito o de viva voz, un juicio, un dictamen o una opinión. *El juez emitió sentencia.*
4. tr. Transmitir algo por medio de ondas electromagnéticas. La radio emite boletines de noticias.”

Por tanto, el Ayuntamiento al ser el órgano colegiado que gobierna el municipio, es el facultado para aprobar y *emitir* las disposiciones de observancia general y las que aseguren la participación ciudadana; en consecuencia, está es la autoridad que debe de aprobar la convocatoria para elegir a los Jefes de Tenencia y emitirla por conducto del Secretario del Ayuntamiento; asimismo el referido órgano municipal debe aprobar los aspectos relacionados con el proceso electivo, incluyendo la integración de la *Comisión Especial*²⁰ que sancione la elección.

En consecuencia, es inconcuso que el Secretario del Ayuntamiento no puede unilateralmente emitir la referida convocatoria, sino que ésta tiene que aprobarse y autorizarse previamente por el cabildo.

Ahora, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²¹ ha señalado que las normas relativas a los

¹⁹ Consultable en el Diccionario de la Lengua Española, visible en la página de internet <http://dle.rae.es/?id=EjTPLYz>

²⁰ De conformidad con el artículo 62, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo.

²¹ De conformidad a la Tesis XXVII/2013 de rubro: “**DERECHO DE ASOCIACIÓN. LOS REQUISITOS PARA EJERCERLO DEBE DE INTERPRETARSE CONFORME AL PRINCIPIO PRO PERSONA**”.

derechos humanos se interpretarán favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, en ese sentido, de una interpretación armónica de los artículos 115, fracción II, de la Constitución Federal, 112, 123, fracción IV, de la Constitución Local, y 11 de la Ley Orgánica Municipal, permiten efectivamente una interpretación más favorable del derecho humano a ser votado en elecciones libres y directas para elegir Jefe de Tenencia, es decir, que el cabildo del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, al ser el órgano colegiado sea el facultado para aprobar la convocatoria para elegir a los Jefes de Tenencia, mientras que al Secretario del Ayuntamiento, le corresponde emitir la convocatoria que con antelación apruebe el cabildo.

En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la certeza en materia electoral, consiste en que, al iniciar el proceso electoral, los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público.²²

De esta manera, este Tribunal hace interpretación más extensiva de los derechos político-electorales de ser votado en elecciones democráticas, ello porque la aplicación del *principio pro persona* constituye precisamente la vía de salida hacia la alternativa más amplia o menos restringida.

En efecto, la aplicación del principio *pro persona* en su manifestación interpretativa extensiva, y en general en

²² Criterio emitido en la Tesis P./J. 98/2006, de rubro: "**CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO**".

cualquiera de sus manifestaciones, sirve de criterio orientador la tesis aislada I.4o.C.12 C (10a.), emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro y texto:

“PRINCIPIO PRO PERSONA. SU APLICACIÓN PERMITE OPTIMIZAR LA ADMISIÓN DE RECURSOS EN AMPARO.

*El artículo 1o. constitucional contiene el principio pro persona que, como ha explicado la doctrina, es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Una manifestación de ese principio es la preferencia interpretativa (la otra es la preferencia de normas) que, a su vez, se expresa en la interpretación extensiva y la interpretación restringida. Pero ya sea en una u otra de las variantes, lo relevante es que en la preferencia interpretativa el intérprete ha de preferir la interpretación que más optimice un derecho fundamental, sin que pueda dejar de tomarse en cuenta que dicho principio interpretativo se materializa en distintos sub-principios, entre los cuales se encuentra el de **in dubio pro actione**, que constituye la aplicación del **principio pro persona** al ámbito procesal, de forma que el intérprete debe analizar las restricciones o limitaciones legales para acceder al órgano jurisdiccional de forma restrictiva, con el objetivo de lograr que el mayor número de procesos sea iniciado y, en la medida en que sea posible, se satisfaga la pretensión del demandante optimizando con ello el derecho a la jurisdicción. La optimización del derecho a la jurisdicción puede lograrse si se facilita la acción, pero también el recurso relacionado con dicha pretensión. A los derechos de recurrir el fallo y contar con un recurso efectivo se refieren los artículos 8.2. h y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los preceptos invocados, el recurso debe ser eficaz, efectivo. Ello puede lograrse si, mediante la preferencia interpretativa extensiva, como manifestación del **principio pro persona**, y la aplicación del **principio pro actione**, se optimizan la interposición y admisión de los medios de impugnación, sobre todo de aquellos relacionados con el control constitucional de amparo en donde el debido proceso debe observarse con mayor rigor, dada su calidad de instrumento garante de los derechos fundamentales.”*

Esto, con la finalidad de dotar de certeza tal proceso electivo, por tanto, se arriba a conclusión que la emisión de la citada convocatoria por parte del Secretario del Ayuntamiento no debe darse por sí sola, sino que debe emitirse en cumplimiento a la aprobación previa por el Ayuntamiento, al considerarse que éste de conformidad con la Constitución Federal, Local y la Ley Orgánica Municipal es el órgano facultado para discutirla y aprobarla y el Secretario es el conducto para que se emita y publique.

De todo lo anterior, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que la emisión de la citada convocatoria por parte del Secretario del Ayuntamiento de Zitácuaro es contraria a la ley, así, el Ayuntamiento como cuerpo colegiado y autoridad municipal, con base en su reglamentación interna²³ debió mediante sesión pública aprobar y emitir la Convocatoria para elegir Jefes de Tenencia, dado que es como ya se señaló la máxima autoridad municipal; por tanto, al quedar acreditada la **omisión** del Ayuntamiento del referido municipio de aprobar y emitir la convocatoria para elegir Jefes de Tenencia y Encargados del Orden para el periodo 2015-2018, por lo que ve a la Tenencia de San Miguel Chichimequillas, lo procedente es **revocar** tanto la convocatoria para elegir de Jefes de Tenencia y Encargados del Orden para el periodo de 2015-2018, emitida por el Secretario del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, el ocho de octubre de dos mil quince, exclusivamente por cuanto ve a la Tenencia de San Miguel Chichimequillas, así como la constancia

²³ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 9, 10, 15, 16, 29 y demás relativos del Reglamento Interno de Sesiones del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán.

de mayoría otorgada al ciudadano José Vicente Nava Elizalde como Jefe de Tenencia de San Miguel Chichimequillas.

Y en cumplimiento del deber de proteger y garantizar los derechos político electorales de los ciudadanos, como derecho humano, impuesto por el artículo 1º constitucional, se ordena al Ayuntamiento de Zitácuaro que a la brevedad, convoque y lleve a cabo una nueva elección en la que mediante el voto libre y secreto, los ciudadanos y ciudadanas de San Miguel Chichimequillas elijan democráticamente al nuevo Jefe de Tenencia de su comunidad, para ejercer el cargo hasta la conclusión del periodo constitucional del actual Ayuntamiento; una vez emitida la convocatoria en un plazo de treinta días naturales se efectúe la jornada electoral²⁴; cumplido lo anterior, informe a este Tribunal dentro de las veinticuatro horas siguientes tanto de la emisión de la convocatoria como de la realización de la jornada electoral.

Al respecto, este cuerpo colegiado observa que en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, existe una **omisión parcial legislativa**, ello porque no se establece un procedimiento claro y preciso acerca de los actos que debe de llevar a cabo el Ayuntamiento para realizar todas las etapas del proceso electivo de la figura de jefes de tenencia, puesto que la Ley Orgánica Municipal solo establece, como ya se dijo, que el Secretario del Ayuntamiento emita la convocatoria para elegir Jefes de Tenencia.

²⁴ Criterio similar fue emitido por este Tribunal en los expedientes TEEM-AES-001/2013 y acumulados.

En consecuencia, ante el surgimiento de situaciones como la acontecida, al no encontrarse explícitamente previsto por la ley, es decir, que el ayuntamiento expresamente apruebe y emita la convocatoria para elegir a los jefes de tenencia y las etapas del plebiscito, es necesario integrar la normatividad en lo que se requiera, atendiendo siempre a las cuestiones fundamentales del sistema jurídico, el respeto a los derechos de las partes y los principios rectores de la materia, dentro de las condiciones reales prevalecientes y con las modalidades que impongan las necesidades particulares de la situación.²⁵

Además, porque ante el vacío legislativo que obstaculice la vigencia y eficacia de un derecho constitucionalmente reconocido, el Tribunal debe desplegar sus esfuerzos, dentro de los límites de su jurisdicción, para tratar de integrar la norma, de manera que se logre respetar el derecho correspondiente, en ese sentido, debe distinguirse entre omisiones superables por el órgano jurisdiccional, a través de los medios interpretativos o integradores que a su potestad jurisdiccional corresponden, y los vacíos legislativos insustituibles²⁶.

En ese tenor, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁷ ha señalado que una omisión legislativa genera también incertidumbre sobre el régimen general de participación política, puesto que, la certeza consiste en que se conozcan, previamente con claridad y seguridad, las

²⁵ Criterio orientador emitido por la Sala Regional del Distrito Federal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los expedientes SDF-JRC-161/2013 y acumulado.

²⁶ Así lo resolvió la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente ST-JDC-2399/2012.

²⁷ Por ejemplo al resolver el expediente SUP-JDC-1235/2015.

reglas a las que están sujetas la actuación de todos los actores que han de intervenir, así como la de las autoridades electorales.

En ese sentido, el Ayuntamiento de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Interno de Sesiones de Zitácuaro, Michoacán, deberá convocar a sesión pública de cabildo para aprobar la convocatoria de la elección de Jefe de Tenencia y ordenar al Secretario del Ayuntamiento su emisión, asimismo el cabildo debe de aprobar la Comisión Especial, en términos del artículo 62, párrafo tercero, de la citada Ley Orgánica Municipal, que sancione la elección y se deben de establecer condiciones, requisitos, términos y demás disposiciones sobre los que se ajustará el proceso electivo; debiendo cuidar que las etapas cumplan con la tutela de los derechos políticos y los principios constitucionales que rigen los procesos electorales.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia P./J. 144/2005, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “***FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO***”.

Finalmente, al resultar fundados los agravios en análisis, es innecesario proceder al estudio del resto de los motivos de disenso, relativos a que en la convocatoria no se estableció ni se delimitó un padrón electoral con la lista de electores que podrían emitir su voto en la jefatura de tenencia y que no se previó un sistema de medios de impugnación ni plazos para su sustanciación, a fin de controvertir actos y resoluciones dentro del proceso electivo, pues como quedo plasmado, se determinó revocar los actos y ordenar emitir otra convocatoria.

SEXTO. Efectos de la sentencia. En consecuencia, al resultar fundados los agravios relativos a la omisión del Ayuntamiento de aprobar y emitir la convocatoria para elegir Jefes de Tenencia, así como la emisión irregular de la convocatoria por parte del Secretario, por lo que respecta exclusivamente a la Tenencia de San Miguel Chichimequillas, sin la aprobación previa del cabildo, lo procedente es:

1. Revocar la convocatoria de ocho de octubre de dos mil quince, para elegir Jefe de Tenencia para el periodo 2015-2018, emitida por el Secretario del Ayuntamiento, exclusivamente a la Tenencia de San Miguel Chichimequillas, así como la constancia de mayoría otorgada a José Vicente Nava Elizalde, como Jefe de la referida Tenencia.
2. En consecuencia, el Ayuntamiento deberá tomar las provisiones necesarias a efecto de que las funciones y atribuciones inherentes al cargo de Jefe de Tenencia no queden desatendidas, hasta en tanto tome protesta quien resulte elegido en el nuevo proceso electivo de la Tenencia de San Miguel Chichimequillas.
3. En términos de lo establecido en el artículos 26 y 28 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo se ordena al Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, que realice los siguientes actos:

- a) Convoque de manera inmediata a sesión extraordinaria de Ayuntamiento.
- b) Que en el orden del día correspondiente a la sesión extraordinaria, se incluyan los puntos relativos a:
 - La discusión y aprobación de la convocatoria para elegir a través de la figura de participación ciudadana de plebiscito al Jefe de Tenencia de San Miguel Chichimequillas.
 - La designación de la Comisión Especial integrada de manera plural con un regidor de cada una de las fuerzas políticas que integran el cabildo y por el Secretario del Ayuntamiento, para que sancione la elección²⁸, por tanto, una vez que se emita la convocatoria en el plazo de treinta días naturales se deberá de llevar a cabo el proceso electivo.
 - El Secretario del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, deberá publicar la convocatoria aprobada por el cabildo para que se publique debidamente, y los ciudadanos tengan conocimiento de la fecha y lugar en que se efectuara la votación, dando oportunidad para el registro de los candidatos que presenten su solicitud, de conformidad con los requisitos de elegibilidad al cargo, se deberá señalar la fecha de conteo oficial de los votos y de la entrega de la constancia de mayoría al candidato ganador, asimismo la fecha en que se llevara a cabo la toma de posesión del cargo de Jefe de Tenencia, misma

²⁸ De conformidad con el artículo 62, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán.

que deberá garantizar el desahogo de la cadena impugnativa que corresponda.

- La Comisión Especial deberá designar a los ciudadanos que fungirán como funcionarios de las casillas en la Tenencia, es decir, Presidentes, Secretarios y Escrutadores, el día de la elección, asimismo deberá verificar que se integre una lista de electores que correspondan a la circunscripción territorial de la Tenencia de San Miguel Chichimequillas.
- La referida Comisión una vez que realice el escrutinio y cómputo de la votación recibida en las casillas que se instalen, sancionará la elección, que a criterio de este Tribunal, consiste en que declare la validez de la elección y otorgue la constancia de mayoría al candidato electo.

Por tanto, se vincula al Presidente Municipal, a los integrantes del cabildo, así como al Secretario del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, para que de inmediato lleven a cabo las actuaciones pertinentes y eficaces para cumplir con lo aquí ordenado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Es procedente la pretensión de los actores respecto de la **omisión** del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, de

aprobar y emitir Convocatoria para la elección de Jefes de Tenencia y Encargados del Orden para el periodo 2015-2018.

SEGUNDO. Se revoca la convocatoria emitida por el Secretario del Ayuntamiento, de ocho de octubre de dos mil quince, exclusivamente por cuanto ve a la Tenencia de San Miguel Chichimequillas.

TERCERO. Se revoca la constancia de mayoría de José Vicente Nava Elizalde, como jefe de tenencia de San Miguel Chichimequillas.

CUARTO. Se ordena al Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, que conforme al procedimiento previsto en la Ley Orgánica Municipal y al considerando sexto de la presente resolución, en un plazo no mayor a treinta días naturales, a partir de que le sea notificado el presente fallo, convoque y lleve a cabo nuevas elecciones para elegir jefe de tenencia en la comunidad de San Miguel Chichimequillas, una vez cumplido lo anterior, informe a este Tribunal dentro de las veinticuatro horas siguientes.

QUINTO. Se vincula al Presidente Municipal, a los integrantes del Cabildo, así como al Secretario del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, para que de inmediato lleven a cabo las actuaciones pertinentes y eficaces para cumplir lo ordenado en la presente resolución.

SEXTO. Una vez que quede firme la presente resolución, dése vista al Congreso del Estado de Michoacán y a la Contraloría Municipal de Zitácuaro, Michoacán, para los efectos precisados en el considerando cuarto de esta resolución.

NOTIFÍQUESE. Personalmente, a los actores y al tercero interesado; **por oficio,** al Presidente Municipal, al Secretario y al Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, por conducto de su Presidente Municipal por la vía más expedita; a la Secretaría de Servicios Parlamentarios del Congreso del Estado de Michoacán y a la Contraloría Municipal del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán; y, **por estrados,** a los demás interesados, de conformidad con lo previsto por los artículos 37, fracciones I, II, III y V, 38, párrafo sexto y 39 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.

En su oportunidad, archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, a las diecinueve horas con dieciséis minutos del día de hoy, por mayoría de votos, lo resolvieron y firmaron el Magistrado Presidente José René Olivos Campos, así como los Magistrados Rubén Herrera Rodríguez quien fue ponente, Ignacio Hurtado Gómez, Alejandro Rodríguez Santoyo, quien formula voto particular y Omero Valdovinos Mercado, quien formula voto aclaratorio, quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, ante Ana María Vargas Vélez, Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.- Conste.

MAGISTRADO PRESIDENTE

(Rúbrica)
JOSÉ RENÉ OLIVOS CAMPOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

(Rúbrica)
**RUBÉN HERRERA
RODRÍGUEZ**

(Rúbrica)
**IGNACIO HURTADO
GÓMEZ**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

(Rúbrica)
**ALEJANDRO RODRÍGUEZ
SANTOYO**

(Rúbrica)
**OMERO VALDOVINOS
MERCADO**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

(Rúbrica)
ANA MARÍA VARGAS VÉLEZ

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO ALEJANDRO RODRÍGUEZ SANTOYO CON RESPECTO A LA DETERMINACIÓN ADOPTADA POR LA MAYORÍA DEL PLENO DE ESTE TRIBUNAL EN LA RESOLUCIÓN RECAÍDA AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE TEEM-JDC-952/2015 AL TEEM-JDC-955/2015 ACUMULADOS, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 69, FRACCIÓN V, DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN.

Al no coincidir con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes del Pleno de este Tribunal, me permito formular voto particular, en contra de la sentencia TEEM-JDC-952/2015 al TEEM-JDC-955/2015 acumulados; lo cual sustento en las consideraciones siguientes.

En el proyecto se propone declarar procedente la pretensión de los actores respecto de la omisión del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, de aprobar y emitir convocatoria para la elección de Jefes de Tenencia y Encargados del Orden para el periodo 2015-2018, y por consecuencia dejar sin efectos la constancia de mayoría expedida dentro del proceso celebrado el veinticinco de octubre de dos mil quince.

Sentido del cual disiento, en atención a que del estudio y contenido integral de las demandas formuladas por los actores, se infiere que los actos reclamados por éstos, no constituyen una “*omisión*”, pese a que expresamente hayan hecho referencia a este tipo de actos.

En efecto, si bien en el proemio de la demanda formulada por los actores refieren expresamente:

“...por haber violaciones a mis derechos humanos y político de ser votado para ostentar el cargo de Jefe de la Tenencia de San Miguel Chichimequillas, debido a la conducta de omisión que hasta hoy en día viene asumiendo el H. Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, al no aprobar y emitir, en cuanto órgano

colegiado y autoridad superior del municipio, la Convocatoria de Ley para elegir a los Jefes de Tenencia y Encargados del Orden de ese Municipio, para el periodo 2015-2015...”

“...y por consiguiente, se haga la declaratoria de nulidad de la ilegal e indebida elección realizada el pasado 25 veinticinco de octubre del año en curso, para elegir al Jefe de Tenencia de San Miguel Chichimequillas, al igual que, se dejen sin efectos su declaratoria de validez, entrega de constancia de mayoría y toma de protesta; ...”

En tanto que los hechos de la demanda refieren:

*“...Siendo el caso, que el pasado 6 seis de octubre del año actual, el C. Edgar Flores Silva, Secretario del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, publicó la Convocatoria dirigida a todas las ciudadanas y ciudadanos con interés en participar en el plebiscito para elegir a los jefes de tenencia y encargados del orden para el periodo 2015-2018, de las diversas jefaturas de tenencia y encargaturas del orden del municipio de Zitácuaro, Michoacán. Ahora bien, es importante precisar que no obstante que en la primera parte de dicha convocatoria se contiene la leyenda **“De conformidad a lo dispuesto por los artículos..., este H. Ayuntamiento de Zitácuaro Michoacán de Ocampo 2015-2018, emite la siguiente: CONVOCATORIA...”**, empero, tenemos que la misma sólo fue firmada por el Secretario del Ayuntamiento, conteniendo únicamente el sello de Secretaría del Ayuntamiento.”*

“...Así las cosas, creyendo que la convocatoria en mención había sido emitida conforme a derecho, el suscrito al igual que otros 6 seis habitantes de la tenencia de San Miguel Chichimequillas, solicitamos nuestro registro y fuimos aceptados como candidatos a participar en dicho proceso electivo, cuya votación se llevó a cabo el pasado domingo 25 veinticinco de octubre último, entregándose la respectiva constancia de mayoría con la consiguiente toma de protesta, el 28 veintiocho del mes en cita, no obstante las múltiples irregularidades que se presentaron durante dicha elección, sin que por cierto, en la convocatoria en comento se previera un sistema de medios de impugnación (ni mucho menos un plazo para su substanciación) para combatir los actos y resoluciones que se fueran presentando en ese proceso para elegir jefes de tenencia...”

En tanto que en la parte relativa a los agravios sostuvieron:

“...Lo constituye la omisión en que se mantiene el H. Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, consistente en no aprobar y emitir hasta hoy día en cuanto órgano colegiado y autoridad superior del municipio, la Convocatoria de Ley para elegir a los Jefes de Tenencia y Encargados del Orden del Municipio de Zitácuaro, Michoacán, para el periodo 2015-2018, porque si bien el Secretario del Ayuntamiento firmó y publicó de mutuo propio la Convocatoria de fecha 6 seis de octubre último, conforme a la cual se realizó el proceso electivo en la Tenencia de San Miguel Chichimequillas de Zitácuaro, Michoacán, que culminó con la entrega de constancia de mayoría y toma de protesta efectuadas el día 28 veintiocho del mismo mes, lo cierto es que la omisión de someter esa convocatoria al análisis, discusión, votación y aprobación por el H. Ayuntamiento, ello en forma y solemne Sesión de Cabildo, hace que la misma resulte nula de pleno derecho, no siendo apta de generar efecto legal alguno, destuyéndose de manera retroactiva los efectos que en su caso se hayan producido. De ahí que se sotentá como acto reclamado la omisión del Ayuntamiento en cita en cuanto no analizar, discutir, votar y aprobar en Sesión de Cabildo la

Convocatoria para elegir a los Jefes de Tenencia y Encargados del Orden del Municipio de Zitácuaro, Michoacán, para el periodo 2015-2018...”

De lo transcrito , y tomando en consideración que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el que, a fin de impartir una recta administración de justicia, el juzgador deba analizar los escritos de demanda, en forma integral, de tal suerte, que pueda determinar con toda puntualidad la exacta intención del promovente, mediante la correcta intelección de lo que realmente se quiso decir y no de lo que aparentemente se dijo, de ahí que no deben interpretarse de manera **literal**, tal y como se ha hecho patente en las jurisprudencias **04/99**, **03/2000** y **02/98** de rubros: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**,²⁹ **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”**. Debe concluirse que la intención del actor es poner de manifiesto **violaciones procesales de fondo**, -derivadas del hecho de que el Secretario del Ayuntamiento fuera quien suscribiera la convocatoria respectiva, la falta de aprobación, análisis, discusión, votación y aprobación en sesión solemne de la convocatoria respectiva, por el Ayuntamiento entre otras irregularidades cometidas en el proceso de selección- que en su concepto conllevan a decretar la nulidad de pleno derecho del procedimiento realizado a fin de

²⁹ Consultable en las páginas 382 y 383, del tomo Jurisprudencia, volumen 1, de la Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral.

elegir a los Jefes de Tenencia y Encargados del Orden del Municipio.

La aseveración anterior, obedece si se toma en cuenta que las irregularidades planteadas por el actor se encuentran encaminadas a que se determine la nulidad del procedimiento selectivo derivado de que la convocatoria que diera origen a éste fue signada de *mutuo proprio* por el Secretario del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán; por tanto, si como lo ha sostenido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis de Jurisprudencia 57/2011,³⁰ la nulidad absoluta se actualiza como sanción máxima a los actos jurídicos imperfectos, ello conlleva a establecer la **existencia de un acto, y no su abstención u omisión de hacerlo**, al hacer patente irregularidades, errores o vicios o falta de formalidades establecidas en la disposición legal aplicable al caso concreto.

Lo anterior, aunado a que de las constancias que obran en autos, a las que se hiciera referencia en los antecedentes de la propia sentencia que nos ocupa, se advierte que el ocho de octubre de dos mil quince, el Secretario del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, Édgar Flores Silva, publicó la convocatoria dirigida a la ciudadanía del municipio de Zitácuaro, a fin de que participaran en el plebiscito para elegir a los Jefes de Tenencia y Encargados del Orden para el periodo 2015-2018.

³⁰ “NULIDAD ABSOLUTA. PUEDE EJERCER LA ACCIÓN RELATIVA TODO AQUEL QUE CUENTE CON INTERÉS JURÍDICO Y DE ELLA SE PUEDE PREVALER TODO INTERESADO UNA VEZ DECRETADA POR AUTORIDAD JUDICIAL, CONFORME AL ARTÍCULO 2226 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL”, Novena Época, registro 161036, Primera Sala, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Septiembre de 2011, materia civil, Tesis: 1./J.57/2011. Página 828.

Convocatoria **en base a la que los ahora actores Amado Salinas Solache, Ángel Reyes Soto, Daniel Mora Avilés y Samuel Hernández Garduño, comparecieron a participar**, entregándoseles el diecisiete de octubre del año en curso las constancias respectivas; en base a la que, los ahora promoventes comparecieron a realizar su registro como aspirantes. De ahí que el objetivo y fin jurídico de la convocatoria quedara satisfecho, puesto que quienes se consideraron con interés para participar en el procedimiento en cita, lo hicieron ajustándose a los términos de ésta.

Por tanto, es claro que **existió** el procedimiento por el cual se llevó a cabo el plebiscito respectivo, pese a que uno de los actos reclamados por los actores lo hicieran consistir en: *“La omisión del ayuntamiento de aprobar y emitir la convocatoria para elegir jefes de Tenencia y Encargados del Orden para el Periodo 2015-2018”*.

Aspecto en base al que, debe decirse que el acto impugnado no constituye la **omisión** planteada por los actores, a la que con respecto a la oportunidad en la presentación, deba darse el tratamiento de **tracto sucesivo**, sino una **violación procesal de fondo** que hacen depender, como se dijo, de la carencia de facultades del secretario para expedir la convocatoria respectiva; resultando relevante el hecho de que éstos participaron en dicho procedimiento, por tanto, un acto **positivo**; en el cual los actores estuvieron en posibilidad de recurrir al tener conocimiento pleno de los términos y condiciones de su expedición, puesto que al participar en el procedimiento se

sujetaron a ésta, de ahí que, en el supuesto de que advirtieran la existencia de irregularidades estuvieron en posibilidad de hacerlas valer oportunamente mediante la interposición del medio de impugnación correspondiente.

No escapa de la apreciación del suscrito la conducta procesal de los actores en el sentido de pretender hacer referencia a un acto omisivo que atribuyen al Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, una vez que les fue adverso el resultado del procedimiento en el que participaron, puesto que la conducta de las partes cobra influencia en el ánimo del juzgador y en la emisión de la resolución respectiva, en la especie, es claro que la finalidad de invocar como acto reclamado una “omisión” lo es la de “enquadrar” su demanda a la fecha de presentación de su demanda; tal aspecto tiene sustento por analogía en la Jurisprudencia adoptada por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, localizable bajo el rubro: **“CONDUCTA PROCESAL DE LAS PARTES. SU INFLUENCIA EN EL LAUDO.”**³¹

En consecuencia, y tomando en consideración que en la especie, los aspectos torales de su impugnación no deben darse tal tratamiento, porque en todo caso constituyen **violaciones procesales**, respecto de las que indudablemente, debieron hacerse valer dentro del término de cuatro días previsto en el artículo 9 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.

³¹ Novena Época, Registro 915895, Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia, Apéndice 2000, Tomo V, Trabajo, Materia Laboral, tesis 758, página 632.

Lo anterior, con independencia de la interpretación que pudiera otorgarse al artículo 62 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, en relación con los artículos 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 112, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, con respecto a la facultad o no del Secretario del Ayuntamiento para emitir la convocatoria respectiva. Es indispensable estudiar primeramente las causales de improcedencia relacionadas con la **oportunidad de la presentación de las demandas**; por constituir dicho presupuesto, un aspecto necesario para la válida constitución de un proceso jurisdiccional, y al tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente.

Bajo dicha premisa, difiero de la determinación que se realiza en el proyecto relativo a la oportunidad de la presentación de la demanda, específicamente en el considerando tercero, inciso 2, de la sentencia, en que se realizó el tratamiento de una conducta omisa y no de un acto positivo, que constituye efectivamente el acto impugnado, es que en todo caso, el juicio ciudadano debió interponerse dentro de los cuatro días siguientes a la emisión de la convocatoria respectiva, es decir, los actores debieron, en su caso, promover el juicio respectivo hasta el veintinueve de octubre de dos mil quince, al tratarse de un acto emitido en los procedimientos para elegir autoridades municipales que como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la

jurisprudencia 9/2013, deben computarse todos los días y horas hábiles.

Lo anterior, tomando en cuenta además el **principio de definitividad** que opera en cada una de las etapas de los procesos de elección de autoridades municipales, que en términos de lo establecido en los artículos 11, 60, 62, y 119 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, y de la propia convocatoria materia del medio de impugnación, se advierten, las siguientes:

- a) **Preparación de la elección**, que se inicia con la conformación de la “Comisión especial” integrada de manera plural con un regidor de cada una de las fuerzas políticas que integren el cabildo y por el Secretario del Ayuntamiento, hasta la expedición de la convocatoria respectiva.
- b) **Elección**, que corresponde al día en que se efectuaría la jornada electoral, en la especie, en términos de la convocatoria lo fue de las 8:00 ocho a 14:00 catorce horas del domingo veinticinco de octubre de dos mil quince.
- c) **Resultados, expedición de constancia y toma de protesta**, etapa en la que la Comisión especial realiza el cómputo de los votos obtenidos, determinando el ganador, a fin de expedir la constancia que valide dicho resultado, hecho lo cual, expide la constancia de mayoría, tomando protesta del cargo el ganador. En el caso particular, esta etapa se desarrolló el veintiocho de octubre del año en curso.

Lo anterior pone de manifiesto que, al igual que en el proceso electoral ordinario, las etapas que constituyen la designación de autoridades municipales como lo son los Jefes

de Tenencia y Encargados del Orden, deben agotar etapas procesales definitivas por actos inherentes a cada una de éstas, en las que indudablemente opera el principio de definitividad consagrado en el artículo 98 A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en base al que se garantice que los actos que realicen las autoridades municipales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Por tanto, considero que el sentido de la resolución lo sería el de **sobreseer** los juicios ciudadanos al actualizarse la causal de improcedencia establecida por el artículo 11, fracción III de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.

MAGISTRADO

(Rúbrica)

ALEJANDRO RODRÍGUEZ SANTOYO

VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA EL MAGISTRADO OMERO VALDOVINOS MERCADO EN LA SENTENCIA DICTADA POR EL PLENO DE ESTE TRIBUNAL EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DEECHOS POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO TEEM-JDC-952/2015 AL TEEM-JDC-955/2015, PROMOVIDO POR AMADO SALINAS SOLACHE Y OTROS.

El presente voto aclaratorio que emito en el proyecto de sentencia, es respecto de la parte en que se agrega:

“En el sistema interamericano, el artículo 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

Además, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término "oportunidades", lo cual "implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos", por lo que "es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación".

Sobre este aspecto hice manifestación en la sesión pública.

Ahora, a manera de introducción, menciono que el primer párrafo, del artículo 1º, constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte.

Asimismo, que de la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado precepto constitucional cuando en la constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material.

Que los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en los aludidos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado.

También, que la fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el dispositivo legal 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona y en

cumplimiento de ese mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente:

i. La obligación de todas las autoridades de proteger no sólo los derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino también en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

ii. La interpretación conforme a la Constitución para favorecer en todo tiempo la protección más amplia y,

iii. La obligación de proteger y garantizar esos derechos de acuerdo con los principios rectores en la materia; de ahí que el punto toral de dicha reforma fue maximizar la protección de los derechos humanos con independencia del tipo de legislación donde se consagren

En ese contexto, cuando un derecho humano esté reconocido en normas de ámbitos distintos -uno nacional y otro internacional- no debe acudir en todos los casos al derecho externo para resolver un caso concreto, en desmedro del sistema normativo interno; más bien, como requisito previo, **el Juez debe realizar un ejercicio de ponderación entre ambas normativas para verificar cuál de ellas otorga una mayor eficacia protectora a la persona**, pues sólo cuando la protección internacional es mayor o más eficaz que la nacional, debe ejercerse el control difuso de convencionalidad ex officio como parámetro de solución.

En el caso concreto, los artículos 35, fracción II, 115, fracciones I y II, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen lo siguiente:

“Artículo 35. *Son prerrogativas del ciudadano:*

[...]

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

[...]

Artículo 115. *Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:*

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el

mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

[...]

El primero de los numerales transcritos prevé el derecho fundamental de ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Mientras que el segundo establece que cada municipio debe ser gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

Luego, en la resolución se transcriben preceptos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los que no debieron haberse citado, salvo que se hubiese hecho el estudio de los aspectos que se precisan el párrafo que antecede, eso por un lado y, por otro, porque en base a lo previsto por la Carta Magna -*artículo 35*-, se puede resolver lo referente al tema abordado en el proyecto.

Al respecto, se citan las tesis de jurisprudencia de los rubros y textos siguientes³²:

“CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. CUANDO UN DERECHO HUMANO ESTÉ RECONOCIDO EN NORMAS DE ÁMBITOS DISTINTOS, UNO NACIONAL Y OTRO INTERNACIONAL, EL JUEZ NO DEBE EJERCERLO EN TODOS LOS CASOS PARA RESOLVER UN CASO CONCRETO, SINO REALIZAR UN EJERCICIO PREVIO DE PONDERACIÓN ENTRE AMBAS PARA VERIFICAR CUÁL DE ELLAS CONCEDE UNA MAYOR EFICACIA PROTECTORA A LA PERSONA. La reforma constitucional de 10 de junio de 2011 incorporó al régimen de derecho del país tres elementos nuevos para expandir la cobertura protectora de las herramientas jurídicas a disposición de los ciudadanos en materia de derechos humanos: 1. La obligación de todas las autoridades de proteger no sólo los derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino también en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; 2. La interpretación conforme a la Constitución para favorecer en todo tiempo la protección más amplia y, 3. La obligación de proteger y garantizar esos derechos de acuerdo con los principios rectores

³² Época: Décima Época, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo II, Materia(s): Común, Tesis: (III Región)5o. J/10 (10a.) y (III Región)5o. J/8 (10a.) del Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de La Tercera Región, con residencia en Morelia, Michoacán.

en la materia; de ahí que el punto toral de dicha reforma fue maximizar la protección de los derechos humanos con independencia del tipo de legislación donde se consagren. En ese contexto, cuando un derecho humano esté reconocido en normas de ámbitos distintos -uno nacional y otro internacional- no debe acudirse en todos los casos al derecho externo para resolver un caso concreto, en desmedro del sistema normativo interno; más bien, como requisito previo, el Juez debe realizar un ejercicio de ponderación entre ambas normativas para verificar cuál de ellas otorga una mayor eficacia protectora a la persona, pues sólo cuando la protección internacional es mayor o más eficaz que la nacional, debe ejercerse el control difuso de convencionalidad ex officio como parámetro de solución”.

“CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. SU APLICACIÓN ES DE NATURALEZA SUBSIDIARIA O COMPLEMENTARIA DEL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

De la interpretación sistemática y teleológica de los principios pro persona establecido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con ésta y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, hermenéutico en materia convencional, previsto en el preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconoce que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como sustento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de

naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos, se advierte que la aplicación del control difuso ex officio en materia de derechos humanos es una herramienta de interpretación subsidiaria o complementaria del sistema jurídico mexicano, cuyo uso está condicionado a la optimización de la norma que la integra para maximizar la defensa de los ciudadanos cuando el derecho interno no alcanza para ese fin. Esto significa que la aplicación del mencionado control se realiza en suplencia de la deficiencia de la normativa interna; es decir, el juzgador no debe acudir directamente a la normativa internacional para buscar respuesta al asunto, en virtud de que, antes, por lógica y preferencia del derecho interno, deberá analizar cómo está establecido el derecho humano en controversia en los contenidos que existen en las reglas y los principios constitucionales, así como en la legislación ordinaria, para que, una vez que se determine mediante los razonamientos respectivos que el derecho fundamental no está protegido o, si lo está, no suficientemente en favor de la persona, se justifica que se realice el control difuso de convencionalidad ex officio. De no hacerse así, éste pudiera aplicarse sin restricción alguna, acudiendo de manera directa a la normativa internacional para resolver el caso, sin antes ponderar y justificar la insuficiencia o imperfección del derecho interno, pues no debe soslayarse que el sistema jurídico de cada Estado presenta características especiales que lo distinguen, por lo que de acuerdo a su situación, cada Nación deberá establecer cómo aplicar el control difuso de convencionalidad que lo haga coherente con su derecho interno y, como consecuencia, que se logre la optimización de los

derechos humanos. Además, es importante establecer que el sistema nacional prevé una serie de formalidades e instancias para que el gobernado haga valer sus derechos y se reparen sus posibles violaciones; por lo que si se acudiera directamente al control difuso de convencionalidad, se provocaría desorden e incertidumbre en la aplicación del derecho para la solución de los casos, pues podría pasar que existiendo solución en la normativa interna y sin agotarse sus recursos o instancias, se aplicara la normativa internacional, dispensando a la persona del cumplimiento de las cargas que le correspondían de acuerdo con el orden jurídico nacional, lo que es irrealizable y agrede la coherencia y la funcionalidad del sistema interno; máxime que la Constitución Federal, en su artículo 1o., condiciona que dicho control sea útil para optimizar el derecho humano, lo que constituye un presupuesto constitucional previo que el aplicador deberá ponderar para estar en condiciones de realizar o no el control citado”.

MAGISTRADO

(Rúbrica)

OMERO VALDOVINOS MERCADO.

La suscrita licenciada Ana María Vargas Vélez, Secretaria General de Acuerdos, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 69, fracciones VII y VIII, del Código Electoral del Estado; 9, fracciones I y II, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, hago constar que la firma que obra en la presente página, forma parte de la resolución emitida dentro del Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano **TEEM-JDC-952/2015, TEEM-JDC-953/2015, TEEM-JDC-954/2015 y TEEM-JDC-955/2015 acumulados**, aprobados por mayoría de votos del Magistrado Presidente José René Olivos Campos, así como de los Magistrados Rubén Herrera Rodríguez quien fue ponente, Ignacio Hurtado Gómez, Alejandro Rodríguez Santoyo, quien emite voto particular y Omero Valdovinos Mercado, quien emite voto aclaratorio, en sesión de diecisiete de diciembre de dos mil quince, la cual consta de setenta y cinco páginas incluida la presente. **Conste.**