

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

EXPEDIENTE: TEEM-JDC-032/2020.

PROMOVENTES: JOSÉ MARTÍN
RAMOS RUÍZ Y OTROS.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
AYUNTAMIENTO DE MORELIA,
MICHOCÁN.

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR ALEJANDRO PÉREZ
CONTRERAS.

**SECRETARIO INSTRUCTOR Y
PROYECTISTA:** VÍCTOR HUGO
ARROYO SANDOVAL.

Morelia, Michoacán a trece de agosto de dos mil veinte.

SENTENCIA a través de la cual este Tribunal Electoral **declara su incompetencia material para conocer y resolver** el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por José Martín Ramos Ruíz y otros, en contra del Ayuntamiento de Morelia, Michoacán¹, por la presunta prohibición a éstos en cuanto ciudadanos, de poder ingresar a presenciar las sesiones de dicho Ayuntamiento, así como las de sus Comisiones respectivas; lo anterior, al no incidir en el ámbito de los derechos político-electorales.

I. ANTECEDENTES

¹ En adelante, *Ayuntamiento*.

1. Declaración de pandemia. El once de marzo de dos mil veinte², la Organización Mundial de la Salud calificó como pandemia el brote del SARS-COV-2, conocido como coronavirus (COVID-19); por la cantidad de casos de contagio y países involucrados, emitió una serie de recomendaciones para control del mismo.

2. Medidas preventivas adoptadas por este órgano jurisdiccional.

El diecisiete de marzo, el pleno de este Tribunal Electoral emitió el acuerdo por el que estableció diversas medidas de prevención, información y orientación a fin de mitigar el riesgo de contagio y hacer frente a la contingencia sanitaria³.

3. Suspensión de plazos procesales.

El diecinueve de marzo, de nueva cuenta, el pleno de este órgano jurisdiccional emitió nuevo acuerdo por el cual, derivado de la contingencia generada por el COVID-19, se suspendieron los plazos procesales respecto del trámite y sustanciación de los medios de impugnación hasta el diecinueve de abril⁴.

4. Reuniones internas y sesiones públicas virtuales.

El treinta de marzo, la magistrada presidenta de este órgano jurisdiccional dictó acuerdo administrativo por el cual estableció la posibilidad de que el pleno del Tribunal Electoral celebre reuniones internas y sesiones públicas de manera virtual⁵.

² En adelante, las fechas que se citen corresponden al año dos mil veinte, salvo que se indique una distinta.

³ Acuerdo consultable en la dirección electrónica http://www.teemich.org.mx/adjuntos/documentos/documento_5e716071b753f.pdf

⁴ Acuerdo consultable en la dirección electrónica http://www.teemich.org.mx/adjuntos/documentos/resolucion_5e7a4bfd8e2fc.pdf

⁵ Acuerdo consultable en la dirección electrónica http://www.teemich.org.mx/adjuntos/documentos/documento_5e86407e58ca4.pdf

5. Extensión de la suspensión. El diecisiete de abril, al prevalecer las condiciones sanitarias que motivaron las medidas extraordinarias, se emitió nuevo acuerdo por el cual el Tribunal Electoral extendió la suspensión de plazos procesales hasta el diecisiete de mayo⁶.

6. Presentación de la demanda. El veintitrés de abril, en las oficinas del *Ayuntamiento*, los promoventes presentaron demanda de juicio para la protección de los derechos-político electorales del ciudadano, por la prohibición de permitirles ingresar a presenciar las sesiones de cabildo, así como las de comisiones de dicho *Ayuntamiento*, respectivamente (visible a fojas de la 5 a la12).

7. Ampliación de la suspensión de plazos y excepción. El catorce de mayo, el pleno del Tribunal estimó necesario ampliar la medida extraordinaria de suspensión de plazos y términos procesales relacionados con los asuntos jurisdiccionales que se tramitan ante este órgano jurisdiccional hasta en tanto el pleno determine la fecha en la cual se deberán reactivar las actividades jurisdiccionales, con base en la información sobre las condiciones sanitarias relacionadas con la pandemia; salvo en los casos considerados de urgente o necesaria resolución⁷.

8. Remisión de constancias del juicio ciudadano. El dos de junio, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal, escrito de demanda y demás constancias atinentes al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

II. TRÁMITE

⁶ Acuerdo consultable en la dirección electrónica: http://www.teemich.org.mx/adjuntos/documentos/resolucion_5e9b749d51dab.pdf

⁷ Acuerdo consultable en la dirección electrónica: http://www.teemich.org.mx/adjuntos/documentos/documento_5ebf33a9352b5.pdf

1. Registro y turno a ponencia. Mediante acuerdo de tres de junio, la magistrada presidenta del Tribunal Electoral ordenó integrar y registrar el expediente con la clave TEEM-JDC-032/2020, y acordó turnarlo a la ponencia del magistrado Salvador Alejandro Pérez Contreras, para los efectos previstos en el artículo 27 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán⁸ (visible a fojas 23 y 24).

2. Reactivación de plazos, radicación y requerimiento. El veintinueve de junio siguiente, en virtud de que el pasado veinticinco de junio, el pleno del Tribunal resolvió el juicio ciudadano TEEM-JDC-028/2020⁹, cuyo acto impugnado se relacionaba con la omisión de la autoridad responsable de dar trámite al medio de impugnación que aquí nos ocupa, fue que el magistrado instructor acordó la habilitación de plazos para sustanciar y notificar todo lo relacionado con el presente asunto y en su momento someter al pleno el proyecto de resolución; asimismo ordenó su radicación y requirió a la autoridad responsable a fin de que allegara en original el escrito de interposición y de demanda del juicio ciudadano que nos ocupa (visible a fojas de la 29 a la 31).

3. Recepción de constancias. Mediante proveído de tres de julio, se tuvo a la autoridad responsable dando cumplimiento con lo señalado en el párrafo que antecede (visible a foja 47).

4. Nuevo requerimiento. El ocho de julio, se requirió de nueva cuenta al *Ayuntamiento* a fin de que informara sobre la existencia de algún acuerdo que hubiese emitido a través del cual se haya restringido el acceso a la ciudadanía a las sesiones públicas (visible a foja 48).

⁸ En adelante *Ley de Justicia Electoral*.

⁹ Hecho público y notorio que se invoca en términos del artículo 21 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.

5. Incumplimiento y requerimiento. Mediante acuerdo de dieciséis de julio, se tuvo a la responsable por incumplimiento con lo señalado en el párrafo anterior, por lo que con esa misma fecha se requirió nuevamente lo mismo, bajo apercibimiento que de no cumplirse se aplicaría la medida de apremio establecida en la fracción I, del artículo 44 de la *Ley de Justicia Electoral* (visible a fojas 55 y 56).

6. Cumplimiento. Una vez transcurrido el periodo vacacional decretado por este órgano jurisdiccional¹⁰, el cuatro de agosto, se tuvo a la autoridad responsable allegando certificación a través de la cual el Secretario del Ayuntamiento hace constar que no existe constancia alguna de que haya habido prohibición para el ingreso del público en general a presenciar las sesiones del cabildo (visible a fojas 71 y 72).

III. CUESTIÓN PREVIA

Como se ha señalado en el apartado de antecedentes, este órgano jurisdiccional ha establecido en acuerdos plenarios la necesidad de tomar medidas preventivas para la mitigación y control de los riesgos que implica para la salud el virus SARS-CoV2 (COVID-19)¹¹.

¹⁰ Que comprendió del veinte al treinta y uno de julio, acorde al “**ACUERDO DEL PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, POR EL QUE SE ESTABLECE EL HORARIO DE LABORES, DÍAS INHÁBILES Y PERIODOS VACACIONALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL, PARA EL AÑO DOS MIL VEINTE**”.

¹¹ Tales acuerdos son: “**ACUERDO DEL PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, POR EL QUE SE DETERMINA COMO MEDIDA EXTRAORDINARIA LA AMPLIACIÓN DE LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS PROCESALES INHERENTES A LAS ACTIVIDADES DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL ELECTORAL, CON MOTIVO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA DERIVADA DE LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS, COVID-19, SUJETA A EVALUACIÓN PARA RETOMAR ACTIVIDADES**”. Aprobado el catorce de mayo de dos mil veinte; “**ACUERDO DEL PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, POR EL QUE SE DEROGA EL NUMERAL CUARTO DEL ‘ACUERDO DEL PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, POR EL QUE SE SUSPENDEN LOS PLAZOS PROCESALES POR LA CONTINGENCIA GENERADA POR EL**

Dichas medidas consisten en la necesidad de suspender los plazos procesales en los medios de impugnación vigentes en el Tribunal Electoral, a fin de privilegiar el aislamiento en su máximo posible, sin embargo, tal como también se ha fijado en tales acuerdos plenarios, tratándose de asuntos que por su naturaleza y a criterio del pleno deban resolverse, se tomarán todas las medidas sanitarias que correspondan; incluso, se podrán habilitar los días y horas que sean necesarios a fin de realizar las actuaciones judiciales que se consideren pertinentes.

Así, derivado de la materia de impugnación en el caso concreto, este órgano jurisdiccional advierte la necesidad de habilitar el día de la fecha de la presente resolución, así como los días subsecuentes que sean necesarios para notificar conforme corresponda en el presente asunto.

Lo anterior, ya que el asunto en cuestión se encuentra relacionado con la prohibición por parte del *Ayuntamiento* de poder acceder al salón de cabildo a presenciar las sesiones de éste y de las comisiones que integran el *Ayuntamiento*, es decir, suspender de manera tajante la

COVID-19 (CORONAVIRUS)'; Y SE HABILITA A LA PRESIDENCIA DE ESTE ORGANO JURISDICCIONAL, Y EN CASO DE AUSENCIA DE ESTA, A LA PRESIDENCIA SUPLENTE, PARA EL TURNO DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DURANTE LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS PROCESALES". Aprobado el veintiuno de abril de dos mil veinte; **"ACUERDO DEL PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, POR EL QUE SE MODIFICA EL NUMERAL PRIMERO DEL "ACUERDO DEL PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, POR EL QUE SE SUSPENDEN LOS PLAZOS PROCESALES POR LA CONTINGENCIA GENERADA POR EL COVID-19 (CORONAVIRUS)", Y SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA CELEBRAR LAS REUNIONES INTERNAS Y SESIONES PUBLICAS DE PLENO DE MANERA VIRTUAL".** Aprobado el diecisiete de abril de dos mil veinte; **"ACUERDO DEL PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, POR EL QUE SE SUSPENDEN LOS PLAZOS PROCESALES POR LA CONTINGENCIA GENERADA POR EL COVID-19 (CORONAVIRUS)".** Aprobado el diecinueve de marzo de dos mil veinte; y **"ACUERDO DEL PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, POR EL QUE SE ESTABLECEN MEDIDAS Y PROTOCOLOS FRENTE A LA CONTINGENCIA GENERADA POR LA COVID-19 (CORONAVIRUS)".** Aprobado el diecisiete de marzo del dos mil veinte.

asistencia de ciudadanos a las sesiones de cabildo, ello, bajo el argumento –refieren los actores– de que fue con motivo de la contingencia que se vive actualmente por la pandemia del COVID-19, vulnerando según refieren, su derecho político-electoral de reunirse para formar parte en los asuntos públicos.

De esa manera que, a efecto, de no generar una afectación al derecho de petición vinculado con el de acceso a la justicia, pues de no pronunciarse en este momento dentro del presente asunto pudiera incurrirse en un vicio de petición de principio, ante la posibilidad de que por el solo transcurso del tiempo pudiera dar lugar a la inviabilidad en los efectos que, en su caso, pudiesen decretarse, pues si bien el actor se queja precisamente de una prohibición generada por las medidas tomadas por el *Ayuntamiento*, con motivo de la contingencia derivada por la pandemia del COVID-19, y por su parte este Tribunal también con motivo de la referida pandemia ha tomado medidas, entre ellas la suspensión de plazos, que a fin, de no generarle mayor perjuicio al accionante, este pleno considera justificada la habilitación de plazos para resolver lo conducente y en su caso hacer las notificaciones que correspondan.

IV. COMPETENCIA

Este Tribunal no obstante que tiene competencia formal para conocer y resolver sobre asuntos relacionados con la vulneración de derechos político-electorales de ciudadanos, es incompetente materialmente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en virtud de que el acto impugnado no constituye materia político-electoral, acorde a las razones siguientes:

a) Competencia como presupuesto procesal. En principio cabe señalar que la competencia de los órganos de naturaleza jurisdiccional,

constituye un presupuesto procesal necesario para la adecuada instauración de toda relación jurídica, sustantiva y procesal, así como para una debida instauración de una relación procesal o procedimental, por lo que previamente debe verificarse si se tiene competencia para ello, pues de no ser así, el órgano jurisdiccional ante el cual se hace una petición, se ejerce una acción o se promueva un recurso, con la finalidad de exigir la satisfacción de una pretensión, está impedido jurídicamente para conocer de la petición, juicio o recurso respectivo y, por supuesto, para examinar y resolver el fondo de la discusión planteada.

Y es que, en una relación jurídica instaurada ante el órgano jurisdiccional, si bien se debe dar una respuesta a la cuestión planteada, es el caso que, dada la naturaleza, esencia y trascendencia de los presupuestos procesales, entre los que está, indiscutiblemente, la competencia, resulte incuestionable que ésta debe ser analizada de manera previa al examen de cualquier otro presupuesto o requisito de procedencia y procedibilidad, incluso del fondo de los planteamientos hechos por las partes.

Además, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹², al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-59/2016, razonó que la existencia de facultades para actuar, con las cuales deben estar investidos los respectivos órganos del poder público, en este particular, los órganos jurisdiccionales del Estado – como lo es este Tribunal–, es congruente con el principio de legalidad previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹³, así como el diverso 61, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo¹⁴, conforme al cual este

¹² En adelante *Sala Superior*.

¹³ En adelante *Constitución General*.

¹⁴ En adelante *Código Electoral*.

órgano jurisdiccional sólo puede actuar si está facultado para ello y regirse bajo el mismo¹⁵.

Resulta aplicable al caso, el texto de la jurisprudencia 1/2013, aprobada por la *Sala Superior* bajo el rubro: “**COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**”¹⁶.

b) Competencia formal y material. En virtud de lo anterior, si bien como ya se dijo, este Tribunal cuenta con competencia **formal** para conocer del presente juicio ciudadano, ya que los actores hacen un planteamiento en relación a la vulneración de derechos político-electorales, también lo es, como se verá más adelante, no se actualiza la competencia **material** a favor de esta instancia, en razón de que el acto impugnado no incide en el ámbito de los derechos político-electoral de los aquí actores.

Ciertamente, en un primer momento a fin de garantizar el derecho humano de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 constitucional, este órgano jurisdiccional debe analizar la competencia formal que tiene ante el medio de impugnación que se le presenta para determinar si formalmente es competente para entrar al estudio, la cual ordinariamente se tiene por satisfecha a partir del planteamiento expuesto por las partes en cuanto a que se ha trastocado algún derecho político-electoral, o que se ha vulnerado la legalidad o constitucionalidad de un acto electoral, lo cual se verifica acorde con lo dispuesto en los

¹⁵ Todo lo anterior, tal y como lo razonó este Tribunal Electoral al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano TEEM-JDC-07/2017.

¹⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 11 y 12.

artículos 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo¹⁷; 60, 61, 64, fracción XIII y 66, fracción II, del *Código Electoral*; así como 4, 5, 73, 74, inciso c) y 76 de la *Ley de Justicia Electoral*, ya que de dichas disposiciones se advierte que el legislador michoacano diseñó un sistema de medios de impugnación en la materia electoral con competencia para este órgano jurisdiccional a fin de garantizar, entre otras cosas, que todos los actos, acuerdos o resoluciones en la materia, se sujeten de manera irrestricta a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Sin embargo, no basta que formalmente los actores aleguen que los actos impugnados sean violatorios a sus derecho político-electorales, y que además exista un medio de impugnación en la materia a través del cual se pueda atender la vulneración a este tipo de derechos, para que este Tribunal asuma competencia plena, sino que también es necesario en un primer análisis determinar si a su vez concurren en el ámbito material político-electoral los actos impugnados, y con ello estar en condiciones de garantizar su posible tutela por alguno de los medios de impugnación contemplados en la normativa electoral local.

Para ello, se hace necesario, sin desatender el deber de fundamentación y motivación previsto constitucionalmente, estudiar la competencia material a partir de la naturaleza jurídica del acto que se combate, sin que ello implique prejuzgar o analizar los requisitos de procedencia y procedibilidad, pues como se ha dicho, la competencia se trata de un presupuesto procesal de orden público que debe ser analizada primigeniamente por el órgano jurisdiccional.

Por tanto, y considerando que al examinar la competencia material se atiende únicamente a la esencia del acto controvertido, esto es si es o no político-electoral, sin analizar la validez del mismo, se considera este

¹⁷ En adelante *Constitución Local*.

el momento idóneo para examinar como parte de la competencia dicho aspecto a efecto de establecer si el acto reclamado corresponde a una cuestión político-electoral, y en consecuencia, si este órgano jurisdiccional puede o no conocer del mismo.

c) Caso concreto. Se desprende en esencia del escrito de demanda, que los actores, en su calidad de ciudadanos, controvierten del *Ayuntamiento*, la prohibición de acceder a presenciar las sesiones públicas de este último, así como las sesiones que celebran en comisión, respectivamente, aduciendo al respecto la vulneración a los artículos 9 y 35, fracción III, de la *Constitución General*, al no permitirles tomar parte en forma pacífica en los asuntos públicos y políticos de la municipalidad.

d) Justificación de incompetencia material. En principio, cabe señalar que la prohibición denunciada por los actores, en forma alguna se encuentra relacionada con los derechos político-electorales que hacen valer y que corresponde en particular al de asociarse, individual y libremente, y afiliarse, libre y pacíficamente, con la finalidad de formar parte en los asuntos políticos del país, ni con algún otro vinculado con la materia político-electoral, tal y como a continuación se expone:

En efecto, es de precisarse que el artículo 9° de la *Constitución General* consagra la libertad general de asociación, concebida como un derecho constitucional establecido para los ciudadanos mexicanos, al referir que no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Asimismo, de este género deriva, como una especie autónoma e independiente, el derecho de asociación política, que tiene su

fundamento en el artículo 35, fracción III, del referido ordenamiento jurídico constitucional, mismo que establece como derechos de la ciudadanía, entre otros, el relativo a asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

En ese sentido, del artículo 41 de la *Constitución General*, así como los similares 82, 83 y 84, del *Código Electoral*, deviene el derecho de asociación político-electoral, al contemplar la prerrogativa de los ciudadanos a formar e integrar una clase especial de asociación política, que recibe el nombre de agrupación política estatal, a través de la cual se propende al establecimiento de mejores condiciones jurídicas y materiales para garantizar a los ciudadanos el ejercicio real y pleno de sus derechos políticos, en condiciones de igualdad, con orientación particular hacia los derechos políticos de votar y ser votado con el poder de la soberanía que originariamente reside en ellos, en elecciones auténticas, libres y periódicas, por las que se realiza la democracia representativa, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En tales condiciones, el derecho de asociación en materia político-electoral es un derecho fundamental que propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno. La libertad de asociación, que subyace a ese derecho, constituye una condición necesaria de todo Estado constitucional democrático de derecho, pues sin la existencia de este derecho fundamental o la falta de garantías constitucionales que lo tutelen, no sólo se impediría la formación de partidos políticos y de asociaciones de diversos signos ideológicos, sino que el mismo principio constitucional de sufragio universal, establecido en forma expresa en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la *Constitución General*, quedaría socavado; por lo tanto, el derecho de asociación en materia político-electoral está en la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas,

y no propiamente en la participación directa ante los órganos de gobierno.

Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia 25/2002, emitida por la *Sala Superior*, bajo el rubro: “**DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS**”¹⁸.

Consecuentemente, a criterio de este órgano jurisdiccional, en el caso particular que nos ocupa, los actos impugnados no se vinculan en forma alguna al derecho político o político-electoral de asociación, en virtud a que no obstante que los promoventes no señalaron a qué tipo de derecho de asociación se estaban refiriendo, este órgano jurisdiccional no advierte conculcación alguna en cuanto a la materia que nos ocupa, pues no advierte una pretensión en lo individual para asociarse o afiliarse, ni en su caso, en razón de estarse constituyendo una agrupación o partido político, para poder entonces entrar a analizar el ejercicio real y pleno de su derecho político de tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

Pues cabe señalar que el derecho de asociación política, ciertamente tiene como finalidad tomar parte en los asuntos políticos del país, sin embargo, esto se logra a través de los partidos o agrupaciones políticas cuyo fin en términos de los artículos 3 y 20 de la Ley General de Partidos Políticos, es promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como a la creación de una opinión pública mejor informada; lo que no opera en el caso que nos ocupa, pues los actores lejos de pretender ello, se limitan a una prohibición de acceso a

¹⁸ Consultable en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, denominada “Justicia Electoral”, Suplemento 6, Año 2003, páginas 21 y 22.

sesiones públicas del ayuntamiento, cuya participación, como se verá más adelante corresponde exclusivamente a sus integrantes.

De igual modo, tampoco advierte este Tribunal que dicha conducta vulnere en forma alguna el derecho político-electoral de votar o ser votado, ya que si bien de una interpretación integral y sistemática de lo establecido en el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el numeral 23, párrafos 1, incisos b) y c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se puede concluir que dichos derechos constituyen dos segmentos de un mismo derecho fundamental, por lo cual gozan del carácter de derechos político-electorales, a los cuales se les reconoce suma importancia al ser indispensables para la formación de un gobierno democrático; y por este motivo es que su tutela se lleva a cabo a través del juicio ciudadano.

Es importante mencionar que el derecho a votar de los ciudadanos se traduce en la facultad de elegir a sus representantes al interior de los ayuntamientos, entre otros; mientras que el de ser votado se refiere a la posibilidad de que, previos los requisitos y condiciones legales, aquéllos puedan contender para ocupar cargos de elección popular, y así alcanzar la representatividad de determinado sector de la población¹⁹.

De esa manera, es que tampoco dichos derechos político-electorales, se encuentren relacionados con los actos denunciados, puesto que la prohibición de ingresar a las sesiones de cabildo no implica un obstáculo que represente una prohibición de votar a los actores para elegir representantes, ni tampoco de participación en la misma, ya que la

¹⁹ **Jurisprudencia 27/2002 “DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN”**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 26 y 27.

participación en las sesiones públicas del ayuntamiento corresponde a sus integrantes, a quien se reconoce el derecho de ser votado bajo la vertiente del ejercicio de cargo.

Esto último es así, en virtud a que tratándose de los Ayuntamientos como ente del poder público representativo del pueblo, es a sus integrantes a quien en todo caso, corresponde el derecho de participar en las sesiones que desarrollen, y en particular a los Regidores, acorde a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Orgánica Municipal, representar a la comunidad, participando en la atención y solución de los asuntos municipales y quienes cuenta con el derecho de voz y voto precisamente en las sesiones que desarrolla.

Por tanto, la prohibición al acceso a las sesiones de cabildo del *Ayuntamiento* –en tratándose de derechos político-electorales– podría afectar a quienes tienen derecho a voz y voto en las mismas, supuesto que no se actualiza con respecto a los aquí actores, quienes demandan únicamente bajo el carácter de ciudadanos.

De lo anterior, que este Tribunal no advierta que los actos denunciados impliquen por sí mismo derechos político-electorales de los promoventes, a quienes si bien en términos de lo dispuesto en el artículo 18, primer párrafo, del Reglamento de Sesiones y Funcionamiento de Comisiones del Ayuntamiento de Morelia²⁰, implícitamente se reconoce al público el derecho de asistir a las mismas, ello no implica que dicho derecho sea por sí mismo político-electoral.

²⁰ “**Artículo 18.-** Los asistentes que, en calidad de público, concurren a las sesiones del Ayuntamiento, tendrán en todo caso la obligación de acatar el cumplimiento de las siguientes disposiciones:”

Por otra parte, atendiendo a la naturaleza propia de los actos impugnados, cabe referir lo siguiente:

El artículo 115 de la *Constitución General* dispone que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicana, representativa, democrática, laica y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre.

En esta tesitura, en consonancia con las bases señaladas en la citada porción normativa, cada Municipio es gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por una presidencia municipal y por las regidurías y sindicaturas que la ley determine. Asimismo, el artículo en mención dispone que el gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno de los Estados.

Por su parte, la *Constitución Local*, concretamente en sus artículos 111, 112, 113, 114 y 115, reitera a su vez que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, con personalidad jurídica, mismo que se encuentra integrado por un Presidente Municipal y el número de síndicos y regidores que la normativa respectiva determine; asimismo, por mandato de la aludida *Constitución Local*, la competencia otorgada al gobierno municipal se ejercerá de manera exclusiva por el ayuntamiento y no habrá autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Por otro lado, el artículo 11, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, establece que 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.

Es así, que la normativa invocada con antelación, obedece a los principios de auto-organización y auto-determinación de los Ayuntamientos.

Ahora bien, atendiendo al funcionamiento auto-organizativo de los Ayuntamientos, el artículo 26, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, establece que para resolver los asuntos que le corresponden, el Ayuntamiento debe celebrar las sesiones que estime necesarias, sean ordinarias, extraordinarias, solemnes e internas, las primeras tres, acorde al numeral 27 de la misma ley, deben ser siempre públicas, y para su validez, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28, párrafos segundo y quinto de la propia ley orgánica, se requiere la asistencia de la mitad más uno de los integrantes del Ayuntamiento y sesionará las veces que señale su reglamento, pero nunca serán menos de dos sesiones ordinarias al mes.

Las sesiones ordinarias, extraordinarias y solemnes serán públicas, deberán celebrarse en el recinto oficial del Ayuntamiento, y las solemnes en el recinto que para tal efecto acuerde el propio Ayuntamiento mediante declaratoria oficial.

Y en relación a la materia electoral, está comprende, en términos generales, los siguientes aspectos:

i. Sustantivo: al derecho humano de los ciudadanos para participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes; de votar y ser votada en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal, igual, libre y secreto, y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas; asimismo, para asociarse, individual y libremente, y afiliarse, libre y pacíficamente, a fin de participar en los asuntos políticos del país;

ii. Orgánico: a la creación de atribuciones de los órganos responsables de administrar y preparar los procesos electorales, y posibilitar el ejercicio de los respectivos derechos humanos de los ciudadanos, así como de los órganos responsables de resolver los conflictos correspondientes, ya sean administrativos, jurisdiccionales o políticos, y

iii. Adjetivo: al desarrollo del proceso (*rectis*, procedimiento) electoral propiamente dicho, así como a los procesos contenciosos para la resolución de conflictos sobre actos, resoluciones o sentencias en la materia (tramitación sustanciación y resolución de los medios de impugnación).

Asimismo, ha sostenido la *Sala Superior* en los expedientes SUP-JDC-25/2010, SUP-JDC-67/2010 y SUP-JDC-68/2010 y reiterado por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los juicios ciudadanos SX-JDC-953/2015 y SX-JDC-10/2016, así como por la Sala Regional Monterrey del mismo Tribunal Electoral, en el juicio SM-JDC-26/2017; cuando las presuntas violaciones se relacionen exclusivamente con la forma o alcances del ejercicio de la función pública, es decir, no como obstáculo al ejercicio del encargo, sino como un aspecto que derive de la organización interna del ayuntamiento, se debe considerar que ello escapa al ámbito del derecho electoral por incidir únicamente en el derecho municipal.

Lo anterior es relevante, pues lo que define a la materia del juicio ciudadano, es que el acto impugnado represente verdaderamente un obstáculo injustificado para desempeñar y ejercer de forma libre las funciones públicas que a una persona le son conferidas con motivo del cargo al que fue electa.

Lo anterior tal y como lo ha razonado la *Sala Superior* en la jurisprudencia 6/2011, intitulada: “**AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHO POLÍTICOELECTORALES DEL CIUDADANO**”²¹.

Por tanto, sin prejuzgar sobre la validez o no de los actos reclamados, este Tribunal Electoral también advierte que éstos por sí mismo escapan del ámbito del derecho electoral, por incidir únicamente en el derecho municipal, pues si bien es cierto que las sesiones que desarrolla de manera pública, tienen como finalidad que los gobernados tengan un conocimiento directo sobre cómo se resuelven los asuntos de su interés, es el caso que la forma en que se desarrollen dichas sesiones o las medidas implementadas para su celebración, corresponden propiamente a la forma en que se organiza el *Ayuntamiento* respecto de la publicitación de las aludidas sesiones al público en general, lo que corresponde por tanto a un acto auto-organizativo de éste en relación con su vida orgánica, lo que por sí solo no tiene alcance en la vida electoral, y si por el contrario son actos meramente internos que se desarrollan por parte del municipio para lograr una consecución de sus fines.

De ahí que, el acto impugnado gravita en torno a la actuación y organización de un proceso de naturaleza estrictamente interno del *Ayuntamiento*, que se rige por sus propias reglas, lo que escapa del umbral de la protección de los derechos político-electorales del ciudadano –para el caso en particular que aquí nos ocupa respecto a la posible restricción del acceso a los ciudadanos que no formen parte de la integración del Ayuntamiento–, pues el derecho político-electoral en

²¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 11 y 12.

todo caso, como ya se dijo, corresponde a quienes tienen la representación de la ciudadanía, esto es, los integrantes del mismo, que a su vez cuentan con voz y voto para participar en las sesiones.

Derivado de todo lo antes expuesto, este Tribunal estima que no asiste la razón a la parte actora cuando señalan que se les ha vulnerado su derecho a tomar parte en los asuntos públicos y políticos, ya que no se está involucrando un derecho de asociación para participar en la vida política, en su vertiente política o política-electoral, ni de votar y ser votado, este último, bajo la vertiente del ejercicio del cargo, puesto que la participación democrática corresponde en este caso a quienes cuentan con el derecho de emitir voz y voto en las sesiones públicas; asimismo que con independencia de la validez o no del acto impugnado, éste se circunscriben únicamente dentro del ámbito de la organización interna del *Ayuntamiento*; por todo ello, es que se considera actualizada la falta de competencia, ya que la materia de la controversia no guarda relación con aspectos que puedan ser tutelados en la vía jurisdiccional electoral, dejando de actualizarse además los supuestos de competencia establecidos en el artículo 76 de la *Ley de Justicia Electoral*²².

No obstante lo anterior, se dejan a salvo los derechos de la parte actora, para que los haga valer en la vía y forma que estime pertinente.

²² ARTÍCULO 76. Son competentes para resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano el Tribunal, en única instancia:

- I. En relación con las elecciones de Gobernador, Diputados y ayuntamientos;
- II. Cuando se trate de la violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados, ayuntamientos y dirigentes de los órganos estatales de dichos institutos, así como en los conflictos internos de los partidos políticos;
- III. La violación al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar el ayuntamiento; y,
- IV. La violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de las elecciones de autoridades municipales y diputados locales.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Este Tribunal Electoral del Estado de Michoacán es incompetente materialmente para conocer de los actos impugnados.

SEGUNDO. Se dejan a salvo los derechos de los actores en relación con los actos impugnados.

NOTIFÍQUESE, personalmente a la parte actora en el domicilio señalado para tal efecto; por oficio a la autoridad responsable; y por estrados, a los demás interesados; lo anterior, con fundamento en los artículos 37, fracciones I, II y III; 38 y 39 de la *Ley de Justicia Electoral*; así como los numerales 40, fracción VIII, 42, 43, y 47 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional; debiendo tomar para lo anterior, las medidas necesarias e indispensables que garanticen la integridad y salud tanto de las partes como de los propios notificadores, ello en razón de la pandemia del COVID-19, y para lo cual habrá de atenderse además a los puntos de acuerdo establecidos en el *“ACUERDO PLENARIO POR EL QUE SE SUSPENDEN LAS ACTIVIDADES EN LAS INSTALACIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, Y LOS PLAZOS PROCESALES DE LOS ASUNTOS QUE ACTUALMENTE SE ENCUENTRAN EN TRÁMITE, DEL ONCE AL VEINTICUATRO DE AGOSTO DEL DOS MIL VEINTE, ANTE LA POSIBILIDAD DE RIESGO SANITARIO DERIVADO DEL VIRUS SARS-COV2 QUE CAUSA EL COVID-19 (CORONAVIRUS)”*, aprobado el pasado once de agosto del presente año, y del cual se ordena agregar en copia certificada a cada notificación que se practique.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y

definitivamente concluido.

Así, a las doce horas con cincuenta minutos del trece de agosto de dos mil veinte, por mayoría de votos, en sesión pública virtual, lo resolvieron y firmaron los integrantes del pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, la Magistrada Presidenta Yolanda Camacho Ochoa, así como las Magistradas Yurisha Andrade Morales y Alma Rosa Bahena Villalobos -quien emite voto particular–, y los Magistrados José René Olivos Campos y Salvador Alejandro Pérez Contreras –quien fue ponente– ante el Secretario General de Acuerdos, licenciado Arturo Alejandro Bribiesca Gil, que autoriza y da fe. Conste.

MAGISTRADA PRESIDENTA

(Rúbrica)

YOLANDA CAMACHO OCHOA

MAGISTRADA

(Rúbrica)

**YURISHA ANDRADE
MORALES**

MAGISTRADA

(Rúbrica)

**ALMA ROSA BAHENA
VILLALOBOS**

MAGISTRADO

(Rúbrica)

**JOSÉ RENÉ OLIVOS
CAMPOS**

MAGISTRADO

(Rúbrica)

**SALVADOR ALEJANDRO PÉREZ
CONTRERAS**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

(Rúbrica)

ARTURO ALEJANDRO BRIBIESCA GIL

VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 66, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO Y 12 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, FÓRMULA LA MAGISTRADA ALMA ROSA BAHENA VILLALOBOS, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO TEEM-JDC-032/2020.

Con el debido respeto, la suscrita no coincide con el criterio adoptado por la mayoría de los integrantes del Pleno este Tribunal Electoral, al emitir la resolución del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano **TEEM-JDC-032/2020**, consistente en declarar la incompetencia material del Tribunal Electoral del Estado

de Michoacán para conocer y resolver el medio de impugnación de referencia por el que los promoventes controvierten la denegación de acceso a sesiones de Cabildo del Ayuntamiento de Morelia, Michoacán, que a su consideración constituye una violación a su derecho político-electoral de tomar parte de los asuntos políticos del país, en términos del siguiente **VOTO PARTICULAR:**

En el caso, los promoventes controvierten la prohibición de ingresar a las sesiones de Cabildo celebradas por el Ayuntamiento de Morelia, Michoacán, situación que consideran violatoria a su derecho político-electoral de tomar parte de los asuntos políticos del país.

A consideración de la suscrita, este órgano jurisdiccional debió asumir competencia para conocer y resolver el presente medio de impugnación, lo anterior porque de la lectura de la demanda, se advierte que los actores aducen la posible violación de uno de sus derechos políticos, como lo es impedirles que tomen parte de los asuntos políticos del país, e identifican a la autoridad responsable.

Circunstancia que actualiza los supuestos establecidos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante la tesis de jurisprudencia **2a./J. 24/2009**, de rubro: “**COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADO**”, ha determinado que para la asunción de competencia por razón de la materia se deben observar los siguientes elementos: **a)** la naturaleza del acto reclamado, y **b)** la autoridad señalada como responsable; para que este Tribunal Electoral asumiera competencia por razón de la materia litigiosa, ello es así porque el juicio ciudadano tiene como fin último revisar los actos de las autoridades que

puedan constituir la violación de derechos políticos-electorales, como se plantea en el presente juicio.

En efecto, a mi consideración el derecho que manifiestan haber sido vulnerado por parte de los actores es un derecho político, *el de tomar parte en forma pacífica en los asuntos públicos del país*, conforme a lo dispuesto en los artículos 1 y 35, fracción III, de la Constitución Federal²³, 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁴, 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁵, y 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos²⁶, consecuentemente, las sesiones de cabildo del Ayuntamiento de Morelia, Michoacán se tratan de asuntos públicos a los que tienen derecho los ciudadanos de tomar parte en ellos.

Lo anterior, tiene relación con lo dispuesto en el 73 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, que expresamente señala que el *“juicio para la protección de los derechos político-electorales, solo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e*

²³ **Artículo 35.** *Son derechos de la ciudadanía:*

...

III. *Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;*

...

²⁴ **Artículo 21**

Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.”

²⁵ **Artículo 23. Derechos Políticos**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

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

...

²⁶ **Artículo 21.**

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

...

individualmente a los partidos políticos”, supuestos de procedencia que le otorgan competencia material a este Tribunal para conocer y resolver la cuestión planteada.

Sin embargo, si bien la suscrita considera que tenemos competencia para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de la lectura del escrito de demanda, no se advierte que la parte actora haya señalado con precisión las sesiones de Cabildo a las que se les hubiese impedido el acceso²⁷, y, por otro lado, la autoridad señalada como responsable al dar cumplimiento al requerimiento que se formuló mediante acuerdo de dieciséis de julio del año en curso, manifestó que no se emitió acto alguno por el que se prohibiera el ingreso de la ciudadanía a sus sesiones de Cabildo²⁸.

Por tal situación, se actualiza la causal de improcedencia relativa a que la demanda es notoriamente improcedente, por la imprecisión en que incurren los enjuiciantes, que impide a este órgano jurisdiccional emitir una resolución de fondo por la que se pueda restituir el goce del derecho político-electoral que demandan²⁹.

En consecuencia, considero que el presente asunto debió ser desechado por actualizarse la causal de improcedencia prevista en el

²⁷ Véase capítulos IV de la Identificación del acto, acuerdo o resolución impugnada, y autoridad responsable; Capítulo de los Hechos, y Agravios, del escrito de demanda, que obra de las fojas 8 a 11, del expediente del juicio ciudadano **TEEM-JDC-032/2020**, y lo expuesto en el capítulo de la contestación de los Hechos formulados por la autoridad señalada como responsable, en su informe circunstanciado que obra en fojas 17 a 21, del expediente referido.

²⁸ Véase certificación emitido por el Secretario del Ayuntamiento de Morelia Michoacán, documental que obran en las fojas , del expediente del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electoral del Ciudadano **TEEM-JDC-032/2020**.

²⁹ Lo anterior tiene sustento en lo dispuesto en el artículo 77, párrafo primero, inciso b), de la Ley de Justicia en Materia Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, que es del tenor siguiente:

“ARTÍCULO 77. Las sentencias que resuelvan el fondo del juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, podrán tener los efectos siguientes:

...

b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político–electoral que le haya sido violado.

párrafo segundo

...”

artículo 11, fracción II, de la Ley de Justicia en Materia Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.

Por estas consideraciones, no comparto la conclusión de decretar la incompetencia material del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán para conocer y resolver el presente asunto.

MAGISTRADA

(Rúbrica)

ALMA ROSA BAHENA VILLALOBOS

El suscrito licenciado Arturo Alejandro Bribiesca Gil, Secretario General de Acuerdos, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 69, fracciones VII y VIII del Código Electoral del Estado; 14, fracciones VII, X y XI, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, hago constar que el presente voto particular de la Magistrada Alma Rosa Bahena Villalobos, forma parte de la sentencia emitida en el Juicio Ciudadano TEEM-JDC-032/2020, aprobada en sesión pública celebrada el trece de agosto de dos mil veinte, el cual consta de veintisiete páginas incluida la presente. **Conste.**