



TRIBUNAL ELECTORAL
del Estado de Michoacán

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

EXPEDIENTES: TEEM-JDC-
019/2020, TEEM-JDC-020/2020 Y
TEEM-JDC-021/2020
ACUMULADOS.

ACCIONANTES: SANDRA NARES
MACIEL, JAVIER MARTÍNEZ
MADRIGAL, FRANCISCO JAVIER
MARTÍNEZ CARRANZA Y OTROS.

RESPONSABLE: AYUNTAMIENTO
DE PURÉPERO, MICHOACÁN.

MAGISTRADO: JOSÉ RENÉ
OLIVOS CAMPOS.

**SECRETARIO INSTRUCTOR Y
PROYECTISTA:** ENRIQUE
GUZMÁN MUÑIZ.

Morelia, Michoacán, once de noviembre de dos mil veinte.

VISTOS, para resolver los autos de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano citados al rubro, promovidos por Sandra Nares Maciel, Ma. Teresa González E., Luis Orozco Madrigal, Alicia Martínez, Rosa Elena González E., Lorena López T., Diana Patricia Martínez Carranza, Braulio Cerda Ramos, Leobardo Salcedo Duarte, Patricia Carranza Ordaz, Fernando Martínez Melgoza, Sonia Trujillo Cerda, Enrique Espinosa, Sarahí Martínez Carranza, Esteban Martínez Carranza, Enrique Martínez Vega, Pedro Rafael Gómez, Simón Pedro Martínez Ramírez, Alejandra Soledad García Rodríguez, Rosa Ma. Duarte Carranza, María Adame Estrada, María Estela Valencia Acosta,

Esther Elizarraraz Espinosa y Javier Martínez Madrigal, por su propio derecho, además de Francisco Javier Martínez Carranza, en su carácter de regidor del Ayuntamiento de Purépero, Michoacán, en contra de la omisión de dicho cabildo de emitir convocatoria para la instalación del Consejo Ciudadano para la Participación en la Fiscalización y Evaluación de las Acciones de Gobierno¹, además que se declare por parte del ayuntamiento la nulidad del Consejo Ciudadano aprobado en sesión ordinaria de doce de marzo del presente año², y que se emita una nueva convocatoria en la que se incluya a todos los ciudadanos que tengan interés de participar en la conformación del citado consejo.

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Antecedentes. De lo narrado en los escritos de demanda, así como de las constancias que obran en los expedientes en que se actúa, se advierte lo siguiente:

I. Acuerdos tomados por el Ayuntamiento y ciudadanía. A decir del Presidente Municipal de Purépero, Michoacán, en su informe circunstanciado, el veintiuno de octubre del dos mil diecinueve, se acordó con la ciudadanía de dicho municipio, la creación del Consejo Ciudadano, por lo que se realizó la convocatoria pública verbal para formar parte de éste³.

¹ En lo posterior, Consejo Ciudadano.

² En lo subsecuente las fechas citadas corresponden al año 2020, salvo indicación expresa que se realice.

³ Páginas 59 a 61 del expediente TEEM-JDC-019/2020, 42 a 44 del TEM-JDC-020/2020, así como de la 43 a 45 del TEEM-JDC-021/2020.

II. Autorización e integración del Consejo Ciudadano. El doce de marzo, fue autorizado por el ayuntamiento señalado, la conformación del consejo⁴.

Posteriormente, el veintiocho de mayo, por mayoría de los integrantes de cabildo, se integró dicho consejo⁵.

III. Declaración de pandemia. El once de marzo, la Organización Mundial de la Salud calificó como pandemia el brote de coronavirus COVID-19, por la cantidad de casos de contagio y de países involucrados, y pronunció una serie de recomendaciones para su control.

a) Medidas preventivas. El diecisiete de marzo⁶, el Pleno de este Tribunal emitió el acuerdo por el que se establecieron diversas medidas de prevención, información y orientación a fin de mitigar el riesgo de contagio y hacer frente a la contingencia sanitaria.

SEGUNDO. Juicios ciudadanos TEEM-JDC-019/20120 TEEM-JDC-020/2020 y TEEM-JDC-021/2020. El diecinueve de marzo, las actoras y actores⁷ presentaron demandas de juicios ciudadanos ante este órgano jurisdiccional, a fin de impugnar la omisión del ayuntamiento responsable de emitir convocatoria para la instalación del Consejo Ciudadano para la Participación

⁴ Así se manifiesta en el oficio sin número de diecinueve de octubre, firmado por el Presidente Municipal de Purépero, Michoacán; el cual obra en las páginas 140 y 141 del TEEM –JDC-019/2020, 118 y 119 del TEEM-JDC-020/2020, así como las páginas 123 y 124 del TEEM-JDC-021/2020.

⁵ Copias certificadas del acta de sesión de cabildo de veintiocho de mayo, que obra glosada en las páginas 142 a 146 del TEEM-JDC-019/2020, 120 a 124 del TEEM-JDC-020/2020, además de las páginas 125 a 129 del TEEM-JDC-021/2020.

⁶ Acuerdo consultable en la dirección electrónica

http://www.teemich.org.mx/adjuntos/documentos/documento_5e716071b753f.pdf

⁷ En lo sucesivo se le denominará: parte actora.

en la Fiscalización y Evaluación de las Acciones de Gobierno, así como su nulidad de la autorización de su integración del Consejo Ciudadano por la mayoría de los integrantes del ayuntamiento en mención en sesión ordinaria de doce de marzo⁸, y que se emita una nueva convocatoria en la que se incluya a todos los ciudadanos que tengan interés de participar en la conformación del citado consejo.

TERCERO. Registro y turno a Ponencia. En la misma fecha, la entonces Magistrada Presidenta de este Tribunal acordó registrar los expedientes en el Libro de Gobierno con las claves TEEM-JDC-019/2020, TEEM-JDC-020/2020 y TEEM-JDC-021/2020 y los turnó a la Ponencia a cargo del Magistrado José René Olivos Campos, para los efectos previstos en los artículos 27 y 76, de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán⁹.

A lo anterior se le dio cumplimiento mediante los oficios TEEM-SGA-0377/2020, TEEM-SGA-0378/2020 y TEEM-SGA-0379/2020, signados por el entonces Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional¹⁰.

a) Suspensión de plazos procesales. El diecinueve de marzo¹¹, el Pleno del Tribunal dictó acuerdo por el cual, derivado de la contingencia generada por el COVID-19 (coronavirus) se suspendieron los plazos procesales

⁸ Páginas 2 y 3 de los expedientes TEEM-JDC-019/2020, TEEM-JDC-020/2020 y TEEM-JDC-021/2020.

⁹ Páginas 26 Y 27 del TEEM-JDC-019/2020, 05 y 06 del TEEM-JDC-020/2020, así como 05 y 06 del TEEM-JDC-021/2020.

¹⁰ Página 25 del TEEM-JDC-019/2020, y página 04 de los expedientes TEEM-JDC-020/2020 y TEEM-JDC-021/2020.

¹¹ Acuerdo consultable en la dirección electrónica

http://www.teemich.org.mx/adjuntos/documentos/resolucion_5e7a4bfd8e2fc.pdf

respecto al trámite y sustanciación de los medios de impugnación hasta el diecinueve de abril.

b) Reuniones internas y sesiones públicas virtuales. El treinta de marzo¹² la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional emitió acuerdo administrativo por el cual estableció la posibilidad de que el Pleno del Tribunal celebre reuniones internas y sesiones públicas de manera virtual.

c) Extensión de la suspensión. Al prevalecer las condiciones sanitarias que motivaron las medidas extraordinarias, el diecisiete de abril¹³ el Pleno de este Tribunal dictó acuerdo por el cual extendió la suspensión de plazos procesales hasta el diecisiete de mayo del presente año.

d) Habilitación de turno de medios de impugnación. El veintiuno de abril de dos mil veinte, el pleno de este órgano jurisdiccional en reunión interna virtual, aprobó acuerdo por el cual se habilitó a la Presidenta de este Tribunal y en caso de ausencia de esta, a la Presidencia Suplente, a efecto de que dé turno a los medios de impugnación recibidos y resguardados en la Secretaría General de Acuerdos a la fecha referida.

e) Ampliación de la suspensión y excepción. A fin de reducir el contagio y propagación del virus COVID-19 y privilegiando el derecho humano a la salud, el catorce de

¹² Acuerdo consultable en la dirección electrónica
http://www.teemich.org.mx/adjuntos/documentos/documento_5e86407e58ca4.pdf

¹³ Acuerdo consultable en la dirección electrónica
http://www.teemich.org.mx/adjuntos/documentos/resolucion_5e9b749d51dab.pdf

mayo, el 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 y levantar la suspensión decretada, con base en la información sobre las condiciones sanitarias relacionadas con la pandemia; salvo en los casos considerados de necesaria resolución.

f) Acuerdo de reserva. El dieciséis de julio, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional emitió el “ACUERDO POR EL QUE SE RESERVAN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN Y PROMOCIONES QUE SE PRESENTEN DURANTE EL PERIODO VACACIONAL COMPRENDIDO DEL VEINTE AL TREINTA Y UNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE”, mediante el cual se determinó lo siguiente:

“ACUERDO:

(..)

SEGUNDO. *Ahora bien, en el caso de que durante el periodo del veinte al treinta y uno de julio, se presenten medios de impugnación o promoción alguna, que no se relacionen con asuntos cuya tramitación sea considerada de todos los días y horas hábiles, serán recibidos por la Oficialía de Partes de este Tribunal, y se reservarán para su trámite y remisión a ponencia hasta el tres de agosto del presente año.*

TERCERO. *El presente Acuerdo no será aplicable a los medios de impugnación relacionados con los procesos de elección de autoridades municipales auxiliares y aquellos relativos a la renovación de los órganos internos de los partidos políticos, cuando así se prevea, en cuyos casos, todos los días y horas se considerarán como hábiles.*

(...)"

g) Acuerdo de reanudación de plazos. El catorce de septiembre, el Pleno de este Tribunal dictó el "ACUERDO PLENARIO POR EL QUE SE REANUDAN LOS PLAZOS PROCESALES SUSPENDIDOS EN LOS ASUNTOS TRAMITADOS ANTE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL, CON MOTIVO DEL RIESGO SANITARIO DERIVADO DEL VIRUS SARS-COV2, QUE CAUSA EL COVID-19 (CORONAVIRUS)", mediante el cual se acordó, entre otros aspectos, que se reanudan los plazos procesales de los asuntos tramitados ante el Tribunal, sin menoscabo de aquellos que se hayan iniciado o reanudado en términos de lo previsto en el acuerdo respectivo a partir del veintiuno de septiembre de dos mil veinte¹⁴.

CUARTO. Radicaciones y requerimientos. El veintiuno de septiembre, el Magistrado Instructor ordenó integrar los acuerdos y oficios de turno a los expedientes y radicó los asuntos en la Ponencia a su cargo para los efectos previstos en

¹⁴ Visible en el link:
http://www.teemich.org.mx/adjuntos/documentos/documento_5f652a5e72d18.pdf

el numeral 27, fracción I, de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana¹⁵.

Proveídos en los que además requirió a la autoridad señalada como responsable, para que llevara a cabo el trámite de ley del medio de impugnación, establecido en los artículos 23, 24 y 25, de la ley en cita¹⁶.

QUINTO. Cumplimiento, requerimientos a la responsable y vista a la parte actora. El cinco de octubre, se tuvo a la autoridad señalada como responsable remitiendo documentación a fin de dar cumplimiento a los requerimientos realizados, mediante los cuales se ordenó llevar a cabo el trámite de los tres juicios ciudadanos referidos; acuerdos en los que se le realizó nuevos requerimientos para que efectuara la publicitación de los juicios en términos de ley. Además de requerirle que informara a este Tribunal, los nombres y funciones de los integrantes del actual Consejo Ciudadano¹⁷.

Asimismo, se ordenó dar vista a la parte actora de los informes circunstanciados remitidos por la responsable.

SEXTO. Cumplimiento de la responsable con el trámite de ley, vista a la parte actora y notificación al Consejo Ciudadano. Mediante autos de veinte posterior, se tuvo a la responsable cumpliendo con los acuerdos de veintiuno de

¹⁵ En adelante Ley de Justicia Electoral. Vigente al momento de generarse el acto reclamado (hasta antes de la reforma publicada por decreto 328 en el Periódico Oficial del Estado el 29 de mayo de 2020).

¹⁶ Páginas 32 a 35 del TEEM-JDC-019/2020, 11 a 14 de los expedientes TEEM-JDC-020/2020 y TEEM-JDC-021/2020.

¹⁷ Páginas 76 a 78 del TEEM-JDC-019/2020, 59 a 61 del TEEM-JDC-020/2020, y 60 a 62 del TEEM-JDC-021/2020.

septiembre y cinco de octubre, respecto de lo cual se ordenó dar vista a la parte actora.

Así mismo, dado que la responsable informó a este Tribunal los nombres de quienes integran el Consejo Ciudadano de Purépero, Michoacán, se ordenó notificarles de los presentes juicios ciudadanos, para el efecto de que en el término de dos días hábiles, manifestaran lo que a sus intereses correspondiera, ello a fin de no vulnerar su derecho de audiencia ¹⁸. Notificación que se efectuó el veintiuno de octubre¹⁹.

SÉPTIMO. Contestación de la parte actora a la vista ordenada. Por auto de veintiséis de octubre, se tuvo a los actores Javier Martínez Madrigal -*TEEM-JDC-020/2020*- y Francisco Javier Martínez Carranza -*TEEM-JDC-021/2020*- realizando manifestaciones en relación a la vista decretada en los autos de veinte de octubre²⁰.

OCTAVO. Omisión del Consejo Ciudadano de manifestarse. Mediante acuerdos de veintisiete siguiente, se hizo constar a través de certificación, que los integrantes del citado consejo no comparecieron a manifestarse en relación al trámite de los juicios ciudadanos, en el término que para tal efecto les fue concedido²¹.

C O N S I D E R A N D O:

¹⁸ Páginas 147 a 148 del *TEEM-JDC-019/2020*, 125 a 126 del *TEEM-JDC-020/2020*, y 130 a 131 del *TEEM-JDC-021/2020*.

¹⁹ Páginas 149 y 150 del *TEEM-JDC-019/2020*, 127 y 128 del *TEEM-JDC-020/2020*, y 134 a 135 del *TEEM-JDC-021/2020*.

²⁰ Página 133 del *TEEM-JDC-020/2020*, y 145 del *TEEM-JDC-021/2020*.

²¹ Página 178 del *TEEM-JDC-019/2020*, 150 del *TEEM-JDC-020/2020*, y 162 del *TEEM-JDC-021/2020*.

PRIMERO. Competencia formal del Tribunal Electoral. Este Tribunal tiene competencia formal para conocer y resolver los medios de impugnación materia de la presente resolución, de acuerdo con los siguientes razonamientos.

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 la 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 promueve 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 esta 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 Federación, 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 Mexicanos, así como el diverso 61, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo²², conforme al cual este órgano jurisdiccional puede actuar, única y exclusivamente, si está facultado para ello y regirse bajo dicho principio²³; lo que será motivo de posterior análisis en el presente asunto.

Por lo anterior, **este Tribunal tiene competencia formal** para conocer y resolver los medios de impugnación materia de la presente resolución, al tratarse de tres juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que promueven los actores, haciendo valer una supuesta violación a sus derechos político-electorales por la razón de limitarles su derecho a participar en la integración del Consejo Ciudadano para la Participación en la Fiscalización y Evaluación de las Acciones de Gobierno del municipio de Purépero, Michoacán, al no haber emitido la convocatoria para ello, con las formalidades legales correspondientes.

SEGUNDO. Acumulación. De lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley de Justicia Electoral, se advierte que este órgano jurisdiccional, a fin de resolver de manera pronta y expedita los medios de impugnación previstos en dicha ley, estará en aptitud

²² Código Electoral.

²³ 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.

de acumular los expedientes de los juicios en los que se impugne, por dos o más partidos políticos o ciudadanos el mismo acto, acuerdo o resolución; acumulación que podrá decretarse al inicio, durante la sustanciación o en la resolución recaída en los medios de impugnación.

Aunado a lo anterior, es oportuno señalar que la acumulación de autos o expedientes sólo trae como consecuencia que el órgano jurisdiccional del conocimiento, los resuelva en una misma sentencia, sin que ello pueda configurar la adquisición procesal de las pretensiones de las partes, ya que sus efectos prácticos inciden únicamente en el hecho de que se resuelven al mismo tiempo un conjunto de asuntos.

Lo cual, permite aplicar cumplidamente los principios de economía y concentración procesal en el dictado de las sentencias, con la ventaja de evitar resoluciones que a la postre podrían ser contradictorias, además, se impide la posibilidad de dejar *sub iúdice -pendiente de resolución-* un acto de autoridad.

En el caso, del análisis de las demandas de los juicios en estudio se desprende que se actualiza la hipótesis contenida en el numeral mencionado, dado que existe conexidad de la causa, al existir identidad de los actos que se impugnan en cada una de las demandas, así como de los escritos de veintidós de octubre²⁴; lo anterior es así, ya que de las constancias que forman los expedientes TEEM-JDC-019/2020, TEEM-JDC-020/2020 y TEEM-JDC-021/2020, se desprende que en cada

²⁴ Presentados por los actores Javier Martínez Madrigal y Francisco Javier Martínez Carranza, en los juicios ciudadanos TEEM-JDC-020/200 (página 132), y TEEM-JDC-021/2020 (páginas 137 y 138), respectivamente.



uno de ellos se reclama la omisión de emitir convocatoria para la integración del Consejo Ciudadano.

Asimismo, en todas las demandas, las actoras y actores señalan como autoridad responsable al Ayuntamiento de Purépero, Michoacán.

Lo anterior, pone de manifiesto que se actualiza la hipótesis contenida en el numeral señalado, dado que existe identidad en los actos impugnados y en la autoridad señalada como responsable.

Por tanto, con fundamento en el numeral 42 de la Ley de Justicia Electoral, y 56, fracción IV, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, se decreta la acumulación de los juicios ciudadanos TEEM-JDC-20/2020 y TEEM-JDC-021/2020, al diverso expediente TEEM-JDC-019/2020, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional.

Cabe destacar que, cada juicio es independiente y debe resolverse de acuerdo con la *litis* derivada de los planteamientos hechos en cada uno de ellos, toda vez que, se reitera, sus efectos son meramente procesales y en modo alguno pueden modificar los derechos sustantivos de las partes que intervienen en los diversos juicios²⁵.

²⁵ Sirve de sustento a lo anterior la Jurisprudencia de rubro “**ACUMULACIÓN. NO CONFIGURA LA ADQUISICIÓN PROCESAL DE LAS PRETENSIONES**” Jurisprudencia 2/2004, localizable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 118-119.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de la presente resolución a los expedientes TEEM-JDC-020/2020 y TEEM-JDC-021/2020.

TERCERO. Incompetencia material del Tribunal Electoral.

No obstante que este Tribunal tiene competencia formal para conocer y resolver sobre asuntos relacionados con la vulneración de derechos político-electorales de ciudadanos; sin embargo, en este caso en particular, **carece de competencia material** para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, en virtud de que los actos impugnados en todos ellos, no constituyen materia político-electoral, como se verá enseguida.

Competencia material.

Si bien es cierto que, en principio, y 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 anterior, se verifica acorde con lo dispuesto en los artículos 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 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 la parte actora alegue que los actos impugnados sean violatorios a sus derechos 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.

Por tal motivo, 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 analizado primigeniamente por el órgano jurisdiccional.

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

Caso concreto.

De los escritos de demanda, así como de los escritos de veintidós de octubre²⁶, se desprende que la parte actora²⁷, reclama del Ayuntamiento de Purépero, Michoacán, la vulneración de sus derechos político-electorales, en razón de que se ha omitido emitir convocatoria para la integración del Consejo Ciudadano para Participar en la Fiscalización y Evaluación de las Acciones del Gobierno Municipal, además que se declare por parte del ayuntamiento la nulidad del Consejo Ciudadano aprobado en sesión ordinaria de doce de marzo, y que se emita una nueva convocatoria en la que se incluya a todos los ciudadanos que tengan interés de participar en la conformación del citado consejo.

Respecto de lo cual este Tribunal Electoral estima carecer de competencia para conocer y resolver, sobre los actos que se reclaman, por las razones que a continuación se exponen.

²⁶ Presentados por los actores Javier Martínez Madrigal y Francisco Javier Martínez Carranza, en los juicios ciudadanos TEEM-JDC-020/200 (página 132), y TEEM-JDC-021/2020 (páginas 137 y 138), respectivamente.

²⁷ En los juicios ciudadanos TEEM-JDC-019/2020 y TEEM-JDC-020/2020, los actores comparecen por su propio derecho; mientras que en el TEEM-JDC-021/2020, el actor Francisco Javier Martínez Carranza comparece en su calidad de regidor del Ayuntamiento de Purépero, Michoacán.

Es de mencionar, primeramente, en relación a lo que debe entenderse por materia electoral, que esta comprende, en términos generales, los siguientes aspectos:

i. Sustantivo: al derecho humano de las y los ciudadanos para participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes; de votar y ser votados 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 las y 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).

Al respecto, este Tribunal ha sido consistente en el análisis particular de cada caso para establecer el criterio sobre el ámbito de competencia de que se trata, esto es, si son de naturaleza electoral o de diferente tipo.

Tal consistencia tiene su razón de ser, de manera destacada, en el estudio sobre los aspectos formales y materiales de los actos impugnados y su eventual incidencia en el ámbito electoral, porque solo de esa manera se puede tomar una decisión sin perjuicio de los derechos político-electorales de la parte actora, y sin permitir que se materialicen fraudes a la ley en su agravio.

Esto es, que puede existir un acto formal y materialmente administrativo o bien adquirir sólo una de esas cualidades, y al mismo tiempo tener incidencia en el ámbito electoral, por constituir un obstáculo insalvable o carente de fundamentación, que impida el ejercicio de esos derechos político-electorales a través de la limitación de la participación ciudadana, lo que exige un análisis escrupuloso de cada caso.

En el caso concreto, como ya se mencionaba, los actos controvertidos en los presentes juicios es la omisión, por parte del ayuntamiento referido, de emitir convocatoria para integrar el Consejo Ciudadano mencionado, así como la nulidad del actual consejo y limitar su derecho a participar en la conformación de éste.

Respecto del tema, se tiene que de lo dispuesto en el artículo 1²⁸, la Ley de Justicia en Materia Electoral del Estado, así como del enunciado normativo 8²⁹, de la Constitución Política del

²⁸“**ARTÍCULO 1.** La presente Ley es de orden público, de observancia general en todo el Estado y tiene por objeto resolver las controversias emanadas de los procesos electorales, así como todas aquellas que se susciten con motivo del ejercicio de los derechos político-electorales; y, en su caso, de los procedimientos de participación ciudadana previstos en la Constitución Local...”

²⁹ “**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...”

Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, este Tribunal tiene competencia para conocer y resolver todas las controversias por virtud de las cuales se vean involucrados derechos de los ciudadanos de votar y ser votados en las elecciones populares; intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, programas y actos de gobierno a través de los mecanismos de participación ciudadana previstos por la ley de la materia.

Así, por cuanto interesa a estos últimos *-mecanismos de participación ciudadana-*, la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado, es la que reglamenta su naturaleza y funcionamiento, así como los procesos para hacerlos efectivos; luego, en el artículo 5³⁰ de la citada ley, se dispone expresamente los mecanismos de participación ciudadana que se regulan y se reconocen; virtud entre los cuales no se tiene contemplado la integración o regulación del Consejo Ciudadano del que la parte actora se dice vulnerada.

Lo que pone de manifiesto, que la materia de dicha controversia es de naturaleza administrativa, pues el procedimiento para la conformación del consejo señalado por la parte actora pertenece a las reglas que inciden únicamente en al ámbito de la administración pública municipal.

Se estima de ese modo, porque el juicio ciudadano se previó para garantizar la tutela judicial efectiva, a fin de conocer entre

³⁰ "ARTÍCULO 5. Los mecanismos de participación ciudadana que regula y reconoce esta Ley son:

- I. Iniciativa Ciudadana;
- II. Referéndum;
- III. Plebiscito;
- IV. Consulta ciudadana;
- V. Observatorio Ciudadano; y,
- VI. Presupuesto participativo.

otros, de la violación de los derechos político-electorales de ejercer el derecho al voto; en el caso, tal presupuesto se deja de surtir, porque los actos controvertidos no guardan vinculación con el ámbito de protección de la materia político-electoral, aún y cuando los actores pretendan integrar un consejo ciudadano y aduzcan una afectación al ejercicio de la participación a través del voto, pues los actos controvertidos pertenecen a una rama distinta del derecho electoral, como es la relativa a las facultades y atribuciones que señala la ley, a fin de que el cabildo de los ayuntamientos en el Estado, implementen mecanismos de participación ciudadana al interior de los ayuntamientos.

Además, porque dicho procedimiento para la integración del consejo que refiere la parte actora, no implica que se elija a través de elecciones por parte de la ciudadanía, en el que se ejerza un mecanismo de democracia directa.

Tal afirmación, tiene sustento en lo siguiente.

En atención a **la participación ciudadana como derecho fundamental político**, la Sala Superior y las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han sostenido la línea jurisprudencial en el sentido de que los derechos políticos o derechos del ciudadano son prerrogativas reconocidas exclusivamente a las personas con la calidad de ciudadanos³¹, que facultan y aseguran su participación en la dirección de los asuntos públicos, tales como el derecho a votar, ser votado, asociación y a través de algún organismo de

³¹ Artículo 34, de la Constitución federal.



participación ciudadana reconocido por las entidades federativas³².

Dicho Tribunal, garante de los derechos político-electorales, determinó que la relación, entre la democracia y la participación ciudadana en nuestro país es una necesidad que se refleja a través del ejercicio del voto y por medio de las acciones políticas-administrativas del gobierno a través de los mecanismos implementados por el sistema ejecutivo - organismos de participación ciudadana-, todo esto con la finalidad de que el sujeto de derechos participe en la conducción de los asuntos públicos de la comunidad³³.

De tales argumentos, es posible establecer que respetar el derecho político a participar individual y libremente en los asuntos políticos del país, estados y municipios, a través de los mecanismos de participación ciudadana, es cumplir con los mandatos constitucionales e internacionales respecto del derecho de los ciudadanos a asociarse y participar libremente³⁴.

Ahora, referente a las **elecciones tutelables a través de la materia electoral**, ha sido criterio de la Sala Regional Monterrey³⁵, que no cualquier tipo de elección que traiga aparejada la emisión del voto conlleva el ejercicio de un derecho político-electoral, sino aquellas constitucionalmente previstas en las que los ciudadanos eligen sus representantes, así como las que se refieren a las elecciones intrapartidistas y designaciones de autoridades electorales. Todo ello, conforme

³² Véase el juicio ciudadano SM-JDC-108/2019.

³³ Ídem.

³⁴ Artículo 35, fracción II, de la Constitución federal; artículo 20, de la Declaración universal de los Derechos Humanos; artículo 22, del Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos y; el artículo 6, de la carta Democrática de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

³⁵ Al resolver el juicio electoral SM-JE-68/2018, así como el juicio ciudadano SM-JDC-25/2019.

a lo establecido en los artículos 39, 40, 41, párrafos primero y segundo, 99, párrafo cuarto, fracción V, y 116, párrafos primero y segundo, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal.

Ante dicho contexto, es que los juicios ciudadanos de que se tratan escapan de la materia electoral, por lo cual, no pueden ser objeto de revisión y control por parte del Tribunal Electoral, a través de algún medio de impugnación de los que compete conocer y resolver a este órgano jurisdiccional, incluyendo el juicio ciudadano, puesto que la integración del Consejo Ciudadano no se encuentra contemplado como un mecanismo de participación ciudadana de aquellos que se conforman a través de la elección popular y en la que intervienen las autoridades electorales; por ende, éste no conlleva el ejercicio de un derecho político-electoral.

De ahí, que no todas las elecciones o designaciones que impliquen la emisión del voto constituye un ejercicio de derechos político-electorales; podrá entenderse que en efecto se ejerce un derecho político, un derecho ciudadano, ante el ejercicio del sufragio, distinto a las elecciones populares para designar representantes y nombrar autoridades, cuando por disposición de la ley participen en su preparación y organización autoridades electorales, así como también, cuando en el marco normativo atendible se reconozca que el proceso democrático instado tiene por objeto constituir un órgano auxiliar de una autoridad electa por el voto popular³⁶.

Ante ello, es que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tanto la Sala Superior como las Salas Regionales,

³⁶ Así fue determinado en juicio SM-JDC-108/2019.

han sostenido que puede entenderse como proceso electoral aquel que tenga como objetivo la renovación periódica de representantes populares mediante el voto universal, libre secreto y directo³⁷.

En la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2013, la Sala Superior determinó que los principios rectores de la materia electoral son aplicables tanto a las elecciones constitucionales federales, estatales y municipales, como a los comicios que se celebran para elegir otras clase de autoridades, como las autoridades auxiliares municipales ***-en su defecto la conformación de los mecanismos de participación ciudadana que regula la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo-***³⁸ en la medida que el legislador haya determinado el acceso a dichos cargos mediante el voto ciudadano.

Consecuentemente, podrán considerarse actos en materia electoral aquellos procedimientos electivos que se efectúen mediante el ejercicio del voto ciudadano y a través de una serie de actos y etapas consecutivas, siempre y cuando en ellos se pretenda la salvaguarda de los principios de legalidad, certeza y definitividad, rectores de los procedimientos comiciales; lo anterior por su propia naturaleza y objeto perseguido.

Luego, en lo que se refiere a la naturaleza de los actos reclamados *–Omisión de la convocatoria para la integración del Consejo Ciudadano, así como la nulidad del actual consejo y limitar su derecho a participar en la conformación de éste - que nos ocupan; acorde a lo dispuesto en los artículos 10, fracción,*

³⁷ Véanse la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2013 y el juicio ciudadano SM-JDC-26/2019.

³⁸ El agregado es propio, conforme lo establecido en la ley en cita.

XVIII, 49, fracción XI, 117, 118³⁹, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, así, como en el enunciado normativo 17, fracciones I y III, de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado, se deduce lo siguiente:

- Las ciudadanas y ciudadanos de un municipio (personas que residen permanentemente o temporalmente), tienen el derecho de conformar un **consejo ciudadano para participar en la fiscalización y evaluación de las acciones del gobierno municipal.**
- **El ayuntamiento del municipio establecerá el mecanismo para la constitución de dicho consejo.**
- A la presidenta o presidente de un municipio se le confiere la atribución de fomentar la organización y participación ciudadana en los programas de desarrollo municipal, así como en las actividades que tengan como fin el bienestar social que realice el ayuntamiento.
- Los ayuntamientos tienen la obligación de fomentar la participación ciudadana, con el objeto de propiciar la colaboración directa de la ciudadanía en el cumplimiento de sus fines, lo cual será para el beneficio colectivo.

³⁹ “**Artículo 10.** Los ciudadanos de un municipio tendrán los siguientes derechos y obligaciones:

...

XVIII. Constituir un consejo ciudadano para participar en la fiscalización y evaluación de las acciones de gobierno, a través de los mecanismos que establezca el Ayuntamiento; y...”

“**Artículo 49.** El Presidente Municipal tendrá a su cargo la representación del Ayuntamiento y la ejecución de las resoluciones del mismo, así como las siguientes atribuciones:

...

“XI. Fomentar la organización y participación ciudadana en los programas de desarrollo Municipal y en las actividades de beneficio social que realice el Ayuntamiento...”

“**Artículo 117.** Los Ayuntamientos fomentarán la participación ciudadana, con el propósito de fortalecer el régimen de democracia participativa, vincular permanentemente a gobernantes y gobernados y propiciar la colaboración directa y efectiva de los ciudadanos en el cumplimiento de sus fines, mediante el trabajo y la solidaridad en el desarrollo vecinal y cívico y para el beneficio colectivo del municipio.”

“**Artículo 118.** El Ayuntamiento, dentro de un período de noventa días naturales contados a partir de la fecha de instalación, convocará y participará en la constitución, organización y funcionamiento de los organismos de participación ciudadana, cuyo objeto será contribuir a la elaboración, vigilancia y cumplimiento de los planes y programas del Municipio, impulsar la colaboración y participación de sus habitantes y proponer al Ayuntamiento alternativas de solución para los problemas de sus localidades o regiones. Su ejercicio será por el período constitucional del ayuntamiento correspondiente. El procedimiento de integración, la designación de sus miembros y sus funciones, serán determinados por el ayuntamiento con la participación de las organizaciones sociales del municipio y se sujetará a la Ley de la materia.”

- Al ayuntamiento se impone la obligación de constituir, organizar y hacer funcionar los organismos de participación ciudadana, los cuales tiene por objeto contribuir a la elaboración, vigilancia y cumplimiento de los planes y programas del municipio.
- **El ayuntamiento tiene la facultad de determinar el procedimiento de integración de dichos mecanismos de participación, así como la designación de sus miembros y sus funciones**, con la participación de las organizaciones sociales del municipio.
- Que no pueden ejercitarse mecanismos de participación ciudadana en las materias fiscal o tributaria, así como las que traten de la regulación interna, funcionamiento de los Órganos del Estado, y en lo atinente a la restricción de los derechos humanos.

Por tanto, si bien los ayuntamientos tienen la facultad de crear y fomentar la constitución de mecanismos de participación ciudadana al interior de éstos; al procedimiento para la integración (convocatoria, constitución, organización y funcionamiento) del Consejo Ciudadano para Participar en la Fiscalización y Evaluación de las Acciones del Gobierno Municipal, no le son aplicables las reglas del derecho electoral, pues no constituye un procedimiento electivo que se efectúe mediante el ejercicio del voto ciudadano ni a través de una serie de actos y etapas consecutivas.

Así, en el caso relativo a la omisión de emitir la convocatoria por parte del Presidente Municipal del Purépero, Michoacán, para la conformación del consejo ciudadano previsto en la fracción XVIII, del artículo 10, de la Ley Orgánica Municipal del Estado, no le aplican las normas del derecho electoral, pues como se

analiza, para la creación de dicho consejo la ley delimita un procedimiento específico, facultando al ayuntamiento para llevarlo a cabo; por tanto, al no participar en su preparación y organización autoridades electorales, ni ser reconocido como un proceso democrático por el marco normativo electoral, es que **este Tribunal no cuenta con competencia material** para conocer del acto reclamado consistente en la omisión de emitir convocatoria por parte de la responsable para integrar el consejo ciudadano que refieren.

En este sentido, la legalidad de los actos reclamados, no pueden ser analizados por este órgano jurisdiccional, porque el procedimiento de donde emana la conformación del consejo ciudadano que constituye la materia de la omisión reclamada – su convocatoria- es atinente a las facultades de un órgano administrativo municipal; es decir, es una cuestión que atañe a la regulación interna del ayuntamiento, como lo establece la fracción III, del artículo 17, de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado.

Por ello, al ser el acto reclamado un mecanismo de participación ciudadana en el que para su conformación, no interviene el Instituto Electoral de Michoacán *-como autoridad administrativa electoral, para llevar a cabo la elección-* es que no constituye materia electoral; por tanto, su impugnación es ante otros tribunales, distintos a los de competencia en esta materia⁴⁰. No pasa inadvertido que la responsable, al rendir sus informes circunstanciados, adujo que la designación de los integrantes se realizó de manera democrática por los

⁴⁰ Sirve de orientación al respecto el juicio electoral SUP-JE-57/2017. Así como lo resuelto en el juicio ciudadano TEEM-JDC-31/2020, y acumulados, y el diverso TEEM-JDC-015/2020.

ciudadanos; sin embargo, como se advirtió del marco normativo, dicho consejo no encuadra en los supuestos de tutela de la materia electoral.

Por todo ello es que este órgano jurisdiccional estima que el acto impugnado gravita en torno a la materia administrativa, y, por tanto, escapa del umbral de la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Además debe señalarse, que la omisión de la convocatoria que reclama la parte actora a la responsable, relativo a la conformación del Consejo Ciudadano que se señala; si bien, constituye un mecanismo de participación ciudadana del ayuntamiento, éste no es de naturaleza electoral, dado que no es de los establecidos en el artículo 5, de la Ley de Mecanismos y Participación Ciudadana para el Estado⁴¹.

En consecuencia, 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 Electoral⁴².

⁴¹ "ARTÍCULO 5. Los mecanismos de participación ciudadana que regula y reconoce esta Ley son:

- I. Iniciativa Ciudadana;
- II. Referéndum;
- III. Plebiscito;
- IV. Consulta ciudadana;
- V. Observatorio Ciudadano; y,
- VI. Presupuesto participativo."

⁴² "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; IV. La violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección

Por lo anterior, se dejan a salvo los derechos de la parte actora, para que los hagan valer en la vía y forma que estimen pertinentes.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Este Tribunal Electoral del Estado de Michoacán **cuenta con competencia formal para conocer y resolver** los medios de impugnación materia de la presente resolución.

SEGUNDO. Se **decreta la acumulación** de los juicios ciudadanos TEEM-JDC-020/2020 y TEEM-JDC-021/2020, al diverso expediente TEEM-JDC-019/2020, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional; por lo cual debe glosarse copia certificada de la presente resolución a los expedientes mencionados en primer término.

TERCERO. Este Tribunal Electoral del Estado de Michoacán **carece de competencia material para resolver**, en cuanto al fondo, los presentes juicios ciudadanos.

Notifíquese. Personalmente, a los actores; **por oficio**, a la autoridad responsable; y **por estrados**, a los demás interesados, de conformidad con lo previsto en los numerales 37, fracciones I, II y III, 38 y 39, de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de

de candidatos a los cargos de las elecciones de autoridades municipales y diputados locales; y, V. La violación de los derechos político electorales en su vertiente del ejercicio del cargo.”



Michoacán de Ocampo; así como los diversos 40, fracción III, 43, 44 y 47 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

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

Así, a las veintiún horas con veintidós minutos del día de hoy, 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 Yurisha Andrade Morales, las Magistradas Alma Rosa Bahena Villalobos, quien emite voto particular, y Yolanda Camacho Ochoa, así como los Magistrados José René Olivos Campos - *quien fue ponente*- y Salvador Alejandro Pérez Contreras, ante la Secretaria General de Acuerdos, María Antonieta Rojas Rivera, que autoriza y da fe. **Conste.**

MAGISTRADA PRESIDENTA

(Rúbrica)

YURISHA ANDRADE MORALES



MAGISTRADA

(Rúbrica)

ALMA ROSA BAHENA
VILLALOBOS

MAGISTRADA

(Rúbrica)

YOLANDA CAMACHO
OCHOA

MAGISTRADO

(Rúbrica)

JOSÉ RENÉ OLIVOS
CAMPOS

MAGISTRADO

(Rúbrica)

SALVADOR ALEJANDRO
PÉREZ CONTRERAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

(Rúbrica)

MARÍA ANTONIETA
ROJAS RIVERA

VOTO PARTICULAR⁴³, QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 12, FRACCIÓN VI, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, FORMULA LA MAGISTRADA ALMA ROSA BAHENA VILLALOBOS EN LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES TEEM-JDC-019/2020, TEEM-JDC-020/2020 Y TEEM-JDC-021/2020 ACUMULADOS.

Con el debido respeto para las Magistradas y Magistrados que integran el Pleno de este Tribunal, manifiesto que no comparto la argumentación y el sentido de la presente resolución, por las razones y fundamentos que a continuación expongo:

La resolución aprobada por la mayoría, esencialmente sostiene que, el acto que controvierten los actores, consistente en la omisión que atribuyen al Ayuntamiento de Purépero, Michoacán, de emitir la convocatoria para la integración del Consejo Ciudadano del referido Ayuntamiento, no es una cuestión que se ubique en el ámbito electoral, por lo que se determina **declarar la incompetencia material de éste órgano jurisdiccional**, al estimar que carece de competencia para pronunciarse en cuanto al fondo de los planteamientos, pues considera que el acto controvertido es una cuestión interna del ayuntamiento, distinta al derecho electoral.

Las razones que me hacen disentir de la resolución son las siguientes:

I. Desde mi perspectiva no se están respetando los criterios y principios de interpretación que expresamente señala la

⁴³⁴³ Colaboró en la elaboración del presente voto particular: Juan Solís Castro, Secretario Instructor y Proyectista.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.

Lo anterior, considerando que el artículo 1º, párrafo segundo de la Constitución de Michoacán instituye que: *“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Federal, con los tratados internacionales de la materia y esta Constitución, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”*

Por su parte el artículo 3, de la Ley de Justicia Electoral local establece que: *“Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta Ley, las normas se interpretarán conforme a la Constitución General, los Instrumentos Internacionales, la Constitución Local, así como, a los criterios gramatical, sistemático y funcional, favoreciendo en todo tiempo a la persona con la protección más amplia. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho.”*

Así, considerando el contenido y alcance de dichos preceptos, en los que de forma expresa se prevén los criterios gramatical, sistemático y funcional y que a falta de disposición expresa se deben aplicar los principios generales del derecho, a partir de ello, sostengo que la resolución se aparta de dichos criterios y principios pues pretende justificar su decisión en la actualización de **la figura jurídica de la incompetencia material**, sin tomar en cuenta que dicha institución **no se contempla en la legislación electoral del Estado de Michoacán.**

Ello es así, partiendo de la base que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis **389/2016**, de manera clara y precisa hace la distinción entre **la figura jurídica de la incompetencia** y de la **improcedencia de la vía**.

Respecto a la **incompetencia**, el Pleno de la Suprema Corte sostuvo que dicha figura jurídica “implica la apertura de un procedimiento para determinar qué órgano jurisdiccional se hará cargo de la demanda, ya sea porque una autoridad decline su conocimiento, o bien, pida a otra que se inhiba de ello”; mientras que, en relación a la **improcedencia de la vía**, el máximo Tribunal sostiene que “exclusivamente conlleva la determinación unilateral de rechazar la demanda porque ante quien se presentó carece de atribuciones para conocer de las pretensiones del actor, quedando a salvo sus derechos para hacerlos valer ante la autoridad que elija como la competente”.

Con base en lo anterior y a partir de un análisis exhaustivo de la legislación procesal electoral del Estado de Michoacán, arribo a la conclusión que la figura jurídica de la **incompetencia no está regulada en la legislación electoral del Estado de Michoacán**.

Ahora, si bien es cierto que el artículo 5, párrafo segundo, de la Ley de Justicia Electoral local establece que para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación de la competencia del Tribunal, a falta de disposición expresa, se estará a lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Michoacán de Ocampo; ello de ningún modo faculta a este órgano jurisdiccional para apoyarse en una figura jurídica que no se instituye en la legislación electoral y que además, su aplicación resulta en perjuicio de los actores, al

tener como consecuencia jurídica en su aplicación, el hecho de que este órgano jurisdiccional no admita las demandas y menos aún, se pronuncie en el fondo, lo que se traduce en un desechamiento material de la demanda.

Así, de una interpretación sistemática y funcional del artículo 5, segundo párrafo, de la Ley de Justicia Electoral local, debe concluirse que se prevé la aplicación del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Michoacán, pero de una forma limitada, es decir, a través de la figura jurídica de la supletoriedad.

En ese sentido, la aplicación supletoria de un código no implica la aplicación irrestricta de la norma, sino que, para que opere válidamente, es necesario que se cumplan ciertos requisitos, que son:

- a) Que se prevea en la propia legislación electoral, la supletoriedad de la codificación que se aduce supletoria;
- b) Que la legislación en materia electoral contemple la institución o figura** respecto de la cual se pretenda la aplicación;
- c) Que la institución comprendida en la legislación electoral no tenga reglamentación o bien, que teniéndola, sea deficiente, y,
- d) Que las disposiciones que se vayan a aplicar supletoriamente, no se opongan a las bases o principios que integran el sistema legal al que se pretende incorporar la norma supletoria.

Lo anterior encuentra sustento en la razón esencial de la tesis **LVII/97⁴⁴**, en la que se postula los elementos ya referidos para que opere la supletoriedad.

Además, la tesis sostiene que no es lógico ni jurídico acudir a la supletoriedad para crear instituciones extrañas a la ley que la permite, porque ello equivale integrar a esta ley, derechos o instituciones ajenas a la misma, e implica, a su vez, invadir las atribuciones que la Constitución reservó a los órganos legislativos.

Con base en lo anterior expuesto, a mi juicio, la resolución aprobada por la mayoría se sustenta en una figura jurídica que no está prevista en la legislación electoral del Estado de Michoacán, y que por tanto, su aplicación resulta contraria a los principios instituidos tanto en el artículo 1º, segundo párrafo de la Constitución Política del Estado de Michoacán, como en el artículo 3, primer párrafo de la Ley de Justicia Electoral local.

Ahora bien, cabe aclarar que, mi criterio de ninguna manera implica sostener que este Tribunal este obligado a conocer en el fondo sobre todas las demandas que se puedan presentar, sin tomar en cuenta la naturaleza del acto que se controvierta, sino que, mi posición parte del principio general de derecho consistente en que, las autoridades sólo pueden hacer lo que expresamente les faculta la ley, de ahí que, en armonía con el principio de legalidad, los Tribunales sólo pueden desechar una demanda o declarar improcedente un medio de impugnación, únicamente por las causas legalmente previstas y plenamente acreditadas.

⁴⁴ De rubro: **"SUPLETORIEDAD. REQUISITOS NECESARIOS PARA QUE PUEDA OPERAR TAL INSTITUCIÓN EN MATERIA LABORAL ELECTORAL."** Consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LVII/97&tpoBusqueda=S&sWord=supletoriedad>

Adicionalmente, en el extremo de estimar que este Tribunal tuviera la atribución de declarar de oficio la incompetencia en razón de la materia, dicha facultad estaría limitada a cierta temporalidad procesal, esto es, tendría que pronunciarse sobre ello en el primer proveído que se emitiera respecto de la demanda principal⁴⁵, pues en armonía con el principio de debido proceso instituido en el artículo 14 de la Constitución Federal, las autoridades están obligadas a cumplir de manera sistemática, ordenada y progresiva, las reglas que las normas procedimentales respectivas señalan para garantizar la resolución de las controversias judiciales⁴⁶.

En el caso, de las constancias que integran los expedientes de los juicios ciudadanos que ahora se resuelven, se advierte que, además de requerir el trámite de ley, también se realizaron otras actuaciones como las de requerir los nombres y funciones de los integrantes del Concejo Ciudadano, así como también dar vista a la parte actora y notificar a los integrantes del Concejo Ciudadano; de ahí que, aún en el extremo de que se contemplara la figura de la incompetencia material, en atención a la oportunidad procesal, jurídicamente ya no sería viable, pues en todo caso, el estudio tendría que comprender el análisis de una causal de improcedencia en específico.

Por tanto, contrario a lo sostenido por la mayoría, desde mi concepción y asumiendo un criterio de interpretación bajo el

⁴⁵ Sirve de apoyo la razón esencial de la Tesis II.2°.c.5c(10ª), con número de registro: 2001940, de rubro: **“INCOMPETENCIA EN MATERIA MERCANTIL. OPORTUNIDAD PROCESAL PARA DECLARARLA POR RAZÓN DE TERRITORIO O MATERIA”** Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, página 2598.

⁴⁶ Con base en la razón esencial de la Tesis de Jurisprudencia PC.I.C.J/18 C (10ª), con número de registro: 2010433, de rubro: **“INCOMPETENCIA. LA FACULTAD DEL JUEZ PARA INHIBIRSE DE CONOCER DE UNA DEMANDA EN EL PRIMER AUTO QUE DICTE AL RESPECTO, POR CONSIDERARSE INCOMPETENTE, NO ESTÁ RESTRINGIDA NI ADMITE COMO EXCEPCIÓN LOS SUPUESTOS DE COMPETENCIA PRORROGABLE POR SUMISIÓN TÁCITA DE LAS PARTES”** Décima Época, Plenos de Circuito, Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo II, página 2036.

principio *pro persona* en el análisis de los requisitos de procedencia, estimo que es suficiente que el enjuiciante señale el acto o resolución que impugna y la manifestación de que dicho acto le genera un perjuicio a los promoventes en su esfera de derechos político-electorales, para que el órgano jurisdiccional asuma formalmente competencia y superados los demás elementos de procedibilidad, se avoque al análisis de la cuestión planteada, ya que procesalmente, es en el estudio de fondo donde se abre la posibilidad para que el juzgador analice a plenitud la naturaleza formal y material del acto, así como el agravio que se hace valer, para determinar con toda certeza si el acto impugnado incide o no en la materia electoral.

En ese sentido, no comparto la declaración de incompetencia material, al existir fundamento constitucional, legal o reglamentario que faculte a este Tribunal para realizar dicha declaración, ya que se que materialmente se traduce en un desechamiento de las demandas, de ahí que, a mi juicio, lo procedente era analizar los requisitos de procedibilidad de los juicios y una vez superados, admitir la demanda y como parte del estudio de fondo, analizar en plenitud si el acto destacadamente impugnado vulnera o no alguno de los derechos político-electorales del enjuiciante.

Ello es así, pues determinar la incompetencia material de este Tribunal para conocer y resolver, implica la emisión de un juicio previo y superficial, actualizando la falacia de petición de principio, pues si los actores manifiesta que se vulnera su derecho de participación política al no haberse emitido la convocatoria para la integración del Concejo Ciudadano del Ayuntamiento de Purépero Michoacán; desde mi perspectiva, este Tribunal no puede darle como respuesta anticipada y sin

entrar al fondo del asunto, que su planteamiento no incide en la materia electoral, al considerar que se trata de una controversia de naturaleza administrativa; pues los alcances de esa respuesta, comprenden razones y fundamentos de fondo.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por la Sala Superior al resolver los juicios ciudadanos **SUP-JDC-4524/2015** y **SUP-JDC-19/2016**.

En el primero de ellos, esencialmente se sostuvo que, **el desechamiento de un medio de impugnación a partir de considerar que no se está ante un derecho de naturaleza político-electoral, es una conclusión superficial e inapropiada y vulnera el principio de acceso a la justicia** reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se trata de un estudio incompleto que impide el verdadero análisis a profundidad del problema planteado, lo que sólo puede realizarse en el estudio de fondo.

Por su parte, en el **SUP-JDC-19/2016** se sostuvo que, las razones que conduzcan a una autoridad en materia electoral a desechar algún medio de impugnación, no deben estar sustentadas en aspectos que correspondan al fondo del asunto, pues ello puede conducir al vicio lógico de petición de principio, que en materia jurisdiccional consistente en exigir que el demandante acredite, como requisito de procedencia, lo que pretende acreditar mediante el procedimiento al que acude para exigir la reparación de un derecho violado.

Aunado a ello, la Sala Superior también postuló que, el desechamiento que se sostiene en la inexistencia de un

derecho de naturaleza político-electoral que proteger en favor del demandante, indebidamente analiza cuestiones de fondo.

Por su parte, la Sala Regional Xalapa, en la sentencia del juicio ciudadano **SX-JDC-758/2017**, analizó como parte del estudio de fondo la naturaleza material del acto impugnado, a fin de garantizar el derecho fundamental de tutela judicial efectiva.

Adicionalmente, no me son ajenos los precedentes de la Sala Regional Toluca **ST-JDC-198/2020** y **ST-JDC-20/2020** en los que se han confirmado las declaraciones de incompetencia material que este Tribunal ha determinado en las sentencias de los juicios ciudadanos TEEM-JDC-003/2020 y TEEM-JDC-015/2020; sin embargo, al existir precedentes tanto de otras Salas Regionales, como de la propia Sala Superior en las que se ha sostenido un criterio más favorecedor a los justiciables, estimo que, de conformidad con el principio de interpretación *pro persona*, así como en acatamiento a la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos, que como autoridad nos imponen los artículos 1º, párrafos segundo y tercero de la Constitución Federal, 1º, segundo párrafo de la Constitución de Michoacán, así como el artículo 3, párrafo primero de la Ley de Justicia Electoral local, como autoridad jurisdiccional estamos obligados a adoptar **aquellos precedentes que concedan una protección más amplia a los derechos fundamentales de las personas.**

II. Los actos impugnados sí son tutelables en la vía electoral.

La resolución aprobada por la mayoría esencialmente sostiene que, la materia de la controversia escapa de la materia electoral, al estimar que la integración del Consejo Ciudadano

no se encuentra contemplado como un mecanismo de participación ciudadana de aquellos que conforman a través de la elección popular y en la que intervienen las autoridades electorales, por lo que se concluye que no conlleva el ejercicio de un derecho político electoral.

Contrario a ello, la suscrita sostiene que los actos impugnados **sí son tutelables a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral** previstos en la legislación electoral del Estado de Michoacán, con base en lo siguiente:

El artículo 1, de la **Ley de Justicia Electoral local** establece de forma expresa cual es el ámbito material de aplicación de dicho ordenamiento, pues señala que tiene por objeto resolver las controversias en los siguientes ámbitos:

- a) Las controversias emanadas de los procesos electorales, así como todas aquellas que se susciten con motivo del ejercicio de los derechos político-electorales;
- b) Los procedimientos de participación ciudadana** previstos en la Constitución Local;
- c) La elección de autoridades indígenas, conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales;

Por su parte, el artículo 1, de la **Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán**, dispone que dicho ordenamiento tiene por objeto reglamentar los mecanismos de participación ciudadana, así como los procesos para hacerlos efectivos, asegurando mediante la participación y vigilancia ciudadana el completo ejercicio legal y transparente del gobierno.

Aunado a ello, el artículo 2, en relación con el 4, fracción XII, del referido ordenamiento establece que la aplicación de esa ley

corresponde, entre otras autoridades, al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

Por su parte, el artículo 77 de la legislación ya citada, dispone que, **las resoluciones que se emitan con motivo de los mecanismos de participación ciudadana, serán impugnables a través de los medios de defensa señalados en la legislación electoral:** el Código Electoral, así como la Ley de Justicia en Materia electoral, ambos del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ahora bien, en el caso se impugna la omisión de emitir la convocatoria para la integración del Consejo Ciudadano de Purépero, Michoacán, así como también su indebida integración y omisión de reglamentación por parte del Cabildo del referido municipio, y si bien es cierto que la figura de **los Consejos Ciudadanos Municipales** no se contemplan de forma expresa en el artículo 5, de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana, no menos cierto es que dicho ordenamiento en su **Título Tercero, denominado “Mecanismos de participación Ciudadana Diversos” Capítulo Primero** ⁴⁷ se prevé la posibilidad jurídica de que legalmente puedan existir mecanismos de participación ciudadana diversos.

Específicamente, el artículo 68 de la Ley en mención, establece que las disposiciones del referido Capítulo, son aplicables, entre otros, **a los órganos de gobierno municipales.**

Asimismo, en los artículos 69, 70, 71 y 72 de la Ley de Mecanismos de participación Ciudadana del Estado, se prevé el procedimiento y requisitos para la creación, extinción,

⁴⁷ Denominado: “NATURALEZA, SUJETOS OBLIGADOS, CONSTITUCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA A CARGO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS”.

ratificación o modificación de mecanismos de participación ciudadana distintos a los expresamente señalados en la ley, de ahí que, de una interpretación gramatical, sistemática y funcional, de los referidos preceptos, así como de los artículos 1, 2, 3, y 77 del mencionado ordenamiento, en relación con los artículos 1, 3, 4, fracción I, de la Ley de Justicia Electoral del Estado arribo a la conclusión que los actos impugnados sí son tutelables en la vía electoral.

Aunado a ello, en el caso, estimo que el Consejo Ciudadano sobre el que versan las impugnaciones sí tiene la naturaleza de un mecanismo de participación ciudadana, pues el propio Presidente Municipal de Purépero, Michoacán, al remitir el informe sobre las personas que integran dicho Consejo, reconoce que las funciones que desempeña dicho ente “son las de observar y colaborar con el ayuntamiento para el mejor desempeño de los servidores públicos de mejorar las problemáticas de inconformidad que existen en la sociedad, donde el ayuntamiento pueda intervenir para hacer mejoras, y no las de fiscalización”.

Ahora, pretender sostener, como se expone en el proyecto, que el acto reclamado, a pesar de que es un mecanismo de participación ciudadana, no es tutelable en la vía electoral a partir de que, para su formación no interviene el Instituto Electoral de Michoacán; dicha premisa se aparta de la interpretación gramatical del artículo 77 de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán, pues esa condición o requisito no se prevé, y por tanto, se traduce en una inaplicación implícita del referido precepto, aunado a que, con el criterio que nos propone en proyecto, se desconoce el contenido del Título Tercero,

Capítulo primero de la Ley referida, así como también los criterios y principios de interpretación contenidos en el artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución de Michoacán y en el artículo 3 de la Ley Adjetiva Electoral local.

Además, mi postura encuentra sustento en la razón esencial del criterio asumido por la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración identificado con la clave **SUP-REC-805/2016**⁴⁸, en el que, esencialmente se sostuvo que “las consultas populares en el ámbito municipal, con independencia de que sean convocadas por los Ayuntamientos, tienen una naturaleza eminentemente electoral, toda vez que involucran el ejercicio del derecho a la participación política en general y, particularmente, el ejercicio del derecho político-electoral a votar en un procedimiento de democracia directa, por lo que la revisión de su legalidad y constitucionalidad debe estar a cargo de los Tribunales Electorales, en primera término, del Tribunal Electoral de la entidad, cuya sentencia puede ser impugnada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”.

Finalmente expongo que, mi criterio también encuentra apoyo en lo sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la **Sentencia del CASO LÓPEZ LONE Y OTROS VS. HONDURAS**⁴⁹ en la que se sostuvo que, la participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a

⁴⁸ Sentencia emitida por la Sala Superior el dos de noviembre de dos mil dieciséis.

⁴⁹ Sentencia de cinco de octubre de 2015, párrafo 164. Consultable en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_302_esp.pdf



través de mecanismos de participación directa, o en general, para intervenir en asuntos de interés público.

En razón de lo antes expuesto, formulo el presente voto particular.

MAGISTRADA

(Rúbrica)

ALMA ROSA BAHENA VILLALOBOS

La suscrita licenciada María Antonieta Rojas Rivera, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 69, fracciones VII y VIII del Código Electoral del Estado; 14, fracciones X y XI, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, hago constar el presente voto particular emitido por la Magistrada Alma Rosa Bahena Villalobos forma parte de la resolución dictada por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en sesión pública virtual celebrada el once de noviembre de dos mil veinte, dentro de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves TEEM-JDC-019/2020 y sus acumulados TEEM-JDC-020/2020, y TEEM-JDC-021/2020; la cual consta de cuarenta y cuatro páginas, incluida la presente. **Conste.**- - - - -