

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

EXPEDIENTE: TEEM-JDC-294/2021

ACTORES: CARLOS ESCOBEDO
SUAREZ Y OTRO.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
PRESIDENTE E INTEGRANTES DE
LA MESA DIRECTIVA DE LA
SEPTUAGÉSIMA CUARTA
LEGISLATURA DEL CONGRESO
DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE
OCAMPO.

MAGISTRADA PONENTE:
YURISHA ANDRADE MORALES.

**SECRETARIO INSTRUCTOR Y
PROYECTISTA:** OSCAR MANUEL
REGALADO ARROYO.

COLABORÓ: MÓNICA PÉREZ
HERNÁNDEZ

Morelia, Michoacán de Ocampo a dieciséis de julio de dos mil veintiuno¹.

SENTENCIA, que resuelve el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano² promovido por Carlos Escobedo Suárez, Ignacio Mendoza Jiménez, Ignacio Mendoza Oropeza, Claudia Oropeza Miranda, Carlos Iván Martínez Rosas, Dayra Guadalupe Hernández García, Farah Ochoa Infante, Guillermo Isaac Méndez Jacobo, Mariana Magaña Salgado y Omar Uriel García Vallejo³, en contra de actos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo⁴ mediante el cual controvierten la posible violación a sus derechos político electorales.

¹ En lo subsecuente, las fechas que se citen en el presente acuerdo corresponderán al año dos mil veintiuno, salvo señalamiento expreso.

² En adelante *Juicio Ciudadano*.

³ En adelante *Actores*.

⁴ En adelante *Congreso del Estado*.

I. ANTECEDENTES

Primero. Presentación de Iniciativa. El ocho de abril, los *Actores*, presentaron ante la Oficialía de Partes del *Congreso del Estado* iniciativa de reforma Constitucional al artículo 8° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo⁵, relativo al derecho de las y los ciudadanos a documentar el actuar de las autoridades.

Segundo. Presentación de *juicio ciudadano*. El siete de julio fue recibido ante este Tribunal el oficio SSPL/LXXIV/III AL/394/2021 signado por la Secretaria de Servicios Parlamentarios del *Congreso del Estado*, mediante el cual remite en copia simple el escrito de demanda del *Juicio ciudadano* promovido por los *actores* por la supuesta ausencia de la notificación recaída a su solicitud *Iniciativa de reforma*.

Tercero. Registro y turno. Mediante acuerdo de siete de julio, la Magistrada Presidenta de este Tribunal ordenó integrar el expediente y registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave **TEEM-JDC-294/2021**, asimismo ordenó turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en los artículos 27 y 27 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo⁶.

Cuarto. Radicación y requerimiento del trámite de ley. Por acuerdo de ocho de julio, se radicó el presente *Juicio ciudadano* y toda vez que la demanda se presentó ante el *Congreso del Estado*, se ordenó a la autoridad responsable, para que efectuara el trámite de ley y remitiera el escrito original de la demanda.

Quinto. Recepción de trámite de ley. En proveído de trece de julio, se tuvo a la autoridad responsable por cumpliendo con el trámite de ley y rindiendo su informe circunstanciado con sus anexos, con los cuales se

⁵ En adelante *Iniciativa de reforma*.

⁶ En adelante *Ley de Justicia*.

ordenó dar vista a los actores para que de considerarlo oportuno se manifestaran al respecto.

II. CONSIDERANDO

Primero. Competencia formal. El Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán es competente formalmente para conocer el presente medio de impugnación, debido a que fue promovido por un ciudadano y ciudadanas que aducen violaciones a sus derechos político-electorales.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo⁷; 60, 64 fracción XIII y 66 fracciones II y III del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo; así como 5, 73, y 76 fracción V de la *Ley de Justicia*.

Segundo. Competencia material. Ahora bien, toda vez que la competencia constituye un presupuesto procesal para la validez de un acto emitido por una autoridad, siendo su estudio una cuestión preferente y de orden público, que éste se debe hacer de manera oficiosa, pues de no ser competente, el órgano jurisdiccional está impedido jurídicamente para conocer y resolver del asunto en cuestión, y en caso de hacerlo, los actos serían nulos de pleno derecho⁸.

Así, para poder asumirse una competencia material es necesario analizar si los actos impugnados concurren en el ámbito de la materia electoral, esto a partir de su naturaleza jurídica, y así estar en condiciones de garantizar su tutela por alguno de los medios de impugnación contemplados en la normativa electoral local.

⁷ En adelante *Constitución Local*.

⁸ Resultan aplicables las razones esenciales de la jurisprudencia de la Sala Superior 1/2013, intitulada: “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”, así como el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis CXCVI/2001 de rubro: “AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO”.

Bajo esta premisa, se impone la obligación a este órgano jurisdiccional de hacer un análisis inicial, de cada caso, sobre la naturaleza de los actos impugnados que se someten a conocimiento, con la finalidad de determinar si se surte la competencia material a favor de este Tribunal, y a partir de ello realizar su estudio.

En ese sentido, este Tribunal advierte que no está en posibilidad de conocer respecto a la supuesta ausencia de notificación e incumplimiento al proceso legislativo que debió dársele a su *iniciativa de reforma* por parte del órgano legislativo, en virtud de que la controversia no corresponde a la materia electoral sino a cuestiones inherentes con la administración y organización interna del *Congreso del Estado*, en tanto que no vulnera o impacta en algún derecho político-electoral.

Al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁹, ha razonado que el Derecho Parlamentario abarca el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, su organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones, deberes y atribuciones de sus integrantes, así como las relaciones entre los grupos políticos parlamentarios y la composición de los órganos internos de la propia legislatura¹⁰; casos en los que, de presentarse algún conflicto, los tribunales electorales no tienen competencia para su resolución por ser ajenos a la materia electoral.

Asimismo, ha establecido que el ejercicio de la función pública correspondiente no comprende otros aspectos que no sean connaturales al cargo ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas.

Por ello, se excluyen de la tutela de los derechos político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos, los actos políticos correspondientes al Derecho Parlamentario, como los concernientes a la actuación y

⁹ En adelante *Sala Superior*.

¹⁰ Véase SUP-JDC-29/2013.

organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus miembros, o bien por la que desarrollan en conjunto a través de fracciones parlamentarias o en la integración y funcionamiento de las comisiones.

Lo anterior está contenido en la jurisprudencia 34/2013 de rubro **“DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO”**.

Ahora bien, los derechos político-electorales son objeto de tutela judicial mediante el juicio ciudadano, por ser la vía jurisdiccional idónea para hacer valer presuntas violaciones a estos, y de cualquier otro derecho humano inherente a dichos derechos, cuya protección sea indispensable a fin de no hacerlos nugatorios.

No obstante lo anterior, la misma la *Sala Superior*¹¹ ha establecido que cuando las presuntas violaciones se relacionen única y exclusivamente con la forma o alcances del ejercicio de la función pública, no como obstáculo al ejercicio del cargo, sino como un aspecto que derive de la vida orgánica del *Congreso del Estado*, ello escapa al ámbito del derecho electoral por incidir únicamente en el del derecho parlamentario administrativo, ya que atendiendo a la naturaleza misma de los órganos legislativos, se puede concluir que tienen una capacidad auto-organizativa respecto de su vida interna para lograr un adecuado desarrollo de sus funciones, respetando los márgenes de atribución que las leyes les confieren.

Bajo esta premisa, no todos los actos desplegados por un órgano legislativo en ejercicio de las facultades que legalmente le son conferidas, pueden ser objeto de control por la materia electoral, dado que algunos

¹¹ Al resolver por ejemplo los expedientes SUP-JDC-25/2010, SUP-JDC-67/2010 y SUP-JDC-68/2010, SUP-JDC-2238/2014, lo que ha sido 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, en el juicio SM-JDC-26/2017.

no guardan una vinculación ni inciden directamente en el ejercicio de los derechos político-electorales, sino con el desenvolvimiento de la vida orgánica del congreso, propio del derecho parlamentario administrativo.

De ahí que, respetar la capacidad auto-organizativa de los órganos legislativos, se impone la obligación a este órgano jurisdiccional de hacer un análisis en forma preliminar, sobre la naturaleza del acto impugnado que se somete a su conocimiento, a efecto de analizar la existencia de datos en el expediente que, de manera evidente lleven a concluir que se trata de una cuestión electoral que sean suficientes para afectar la esencia de algún derecho político-electoral¹².

Así, en el caso concreto, como ya se señaló de la demanda se advierte que los *Actores* señalan como acto controvertido; la omisión de notificarles acuerdo recaído a su solicitud de *Iniciativa de reforma*, así como darle el trámite legal correspondiente.

En relación con lo anterior y atendiendo a la organización interna del órgano legislativo, es de precisarse que la supuesta omisión que aducen los *Actores*, más que tratarse de una vulneración a derechos político-electorales, este órgano jurisdiccional considera que se relaciona con un proceso interno del órgano legislativo que no trasciende más allá de la vida interna de éste, escapando del derecho electoral.

Esto es así, pues en principio cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18 y 20 de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo establecen que la Iniciativa Ciudadana es la forma de participación, por la cual, los ciudadano michoacanos someten a consideración de los Órganos del Estado propuestas para crear, reformar, adicionar o abrogar, leyes, decretos o reglamentos, los cuales a su vez darán trámite a las

¹² Criterio sostenido por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal al resolver los juicios ciudadanos ST-JDC-5446/2015, ST-JDC-36/2020 y ST-JDC-170/2020.

mismas de conformidad con los procedimientos y formalidades que establezca su normativa interna.

Ahora bien, en ese sentido los artículos 234 y 236 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, establecen que, la iniciativa de Ley es el acto mediante el cual se propone crear, adicionar, modificar, derogar o abrogar un ordenamiento jurídico dicho órgano legislativo, la cual debe presentarse por escrito que contenga la firma de su autor o autores, así como una exposición de motivos, misma que será turnada a Comisión u Órgano del *Congreso del Estado* competente para su análisis y dictamen, el cual, en su caso podrá ser aprobado en sesión del Pleno, conforme al trámite establecido en el artículo 37 de la *Constitución Local*.

Con base en lo anterior, es evidente que los actos cuestionados por los *Actores* están intrínsecamente vinculados con el desarrollo del proceso legislativo, lo que implica que escapen del umbral de la tutela de la materia electoral, al pertenecer a cuestiones inherentes de índole administrativo interno del *Congreso del Estado*.

De ahí que, este Tribunal no está en posibilidad de conocer respecto a la supuesta omisión de que se duelen los *Actores* con respecto a su *Iniciativa de reforma* por parte de la responsable, en virtud de que la controversia no corresponde a la materia electoral, en tanto que no vulnera o impacta en los derechos político-electorales, es decir, no pueden ser objeto de estudio a través del juicio ciudadano ni de algún otro medio de defensa previsto para la materia electoral, por tratarse de actos que inciden en la organización interna del *Congreso del Estado*.

Por lo anterior se dejan a salvo los derechos de los promoventes para que de considerarlo pertinente haga valer dichas irregularidades en la vía y términos que resulten procedentes.

Finalmente, tomando en consideración que, a la fecha, los *Actores* no han desahogado la vista ordenada en proveído de trece de julio y a que

su desahogo en nada varía la determinación adoptada por este Tribunal, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos para en caso de recepcionar dicha vista, la agregue al expediente en que se actúa sin más trámite.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se:

III. RESUELVE:

Primero. Este Tribunal Electoral es incompetente para conocer y resolver de la demanda promovida, por Carlos Escobedo Suárez, Ignacio Mendoza Jiménez, Ignacio Mendoza Oropeza, Claudia Oropeza Miranda, Carlos Iván Martínez Rosas, Dayra Guadalupe Hernández García, Farah Ochoa Infante, Guillermo Isaac Méndez Jacobo, Mariana Magaña Salgado y Omar Uriel García Vallejo, puesto que los hechos denunciados no inciden en la materia electoral.

Segundo. Se dejan a salvo los derechos de los promoventes para que de considerarlo pertinente haga valer dichas irregularidades en la vía y términos que resulten procedentes.

NOTIFÍQUESE; personalmente, a los actores a través de su representante común, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; **por oficio,** a la autoridad responsable; y, **por estrados,** a los demás interesados, con fundamento en los artículos 10 fracción II, 37 fracciones I, II y III, 38 y 39 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, así como en los diversos 43 y 44 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán; una vez realizadas las notificaciones, agréguese a los autos para su debida constancia.

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

Así, en sesión pública virtual de dieciséis de julio, por mayoría de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, la Magistrada Presidenta Yurisha Andrade Morales –*quien fue ponente*-, la Magistrada Yolanda Camacho Ochoa -*quien formula voto particular*-, así como los Magistrados José René Olivos Campos y Salvador Alejandro Pérez Contreras, con la ausencia de la Magistrada Alma Rosa Bahena Villalobos, ante la Secretario General de Acuerdos, Maestro Héctor Rangel Argueta, que autoriza y da fe. **Conste.**

MAGISTRADA PRESIDENTA

(RÚBRICA)

YURISHA ANDRADE MORALES

MAGISTRADA

(RÚBRICA)

YOLANDA CAMACHO OCHOA

MAGISTRADO

(RÚBRICA)

JOSÉ RENÉ OLIVOS CAMPOS

MAGISTRADO

(RÚBRICA)

SALVADOR ALEJANDRO PÉREZ CONTRERAS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

(RÚBRICA)

HÉCTOR RANGEL ARGUETA**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA YOLANDA CAMACHO OCHOA, RESPECTO A LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO TEEM-JDC-294/2021.**

Con fundamento en los artículos 66, fracción VI, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo y 69, fracción V, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral, emito el presente **voto particular**.

Criterio de la mayoría

En el juicio ciudadano identificado al rubro, la mayoría del Pleno de este órgano jurisdiccional determinó desechar el medio de impugnación, al considerar que la omisión de notificar el acuerdo recaído a un escrito de iniciativa de reforma, respecto a una ley planteada por diversos ciudadanos, así como darle el trámite legal correspondiente, escapan del ámbito competencial de este Tribunal Electoral, por tratarse de derecho parlamentario.

Razones por las que me aparto de las consideraciones y sentido del proyecto

No comparto el criterio porque, en mi opinión, se desconoció que se trata de una iniciativa de ley formulada por ciudadanos, los cuales están facultados para solicitarla, y que ello es un derecho de la ciudadanía que se enmarca dentro de un mecanismo de participación ciudadana, contemplado tanto en la Constitución General como en la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, como “iniciativa ciudadana”.

Al respecto, es conveniente citar lo establecido en los artículos 35, fracción VII¹³ y 71, fracción IV¹⁴, de la Constitución Federal y 2, 3, 4 y 6, de la Carta Democrática Interamericana¹⁵, de los cuales se puede advertir que establecen que el derecho de iniciar leyes o decretos corresponde, entre otros, a los ciudadanos, en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores.

De esta manera, se debe entender que la iniciativa ciudadana de reformar una ley, es un mecanismo de democracia directa, por el que se establece el derecho constitucional de los ciudadanos a iniciar leyes, a fin de que puedan participar de manera inmediata en la toma de decisiones públicas gubernamentales, el cual debe ser tutelado por la autoridad electoral.

En ese sentido, se puede advertir que el legislador permanente al reconocer la iniciativa ciudadana, previó la posibilidad de formular

¹³ “**Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía:

(...)

VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley”;

¹⁴ “**Artículo 71.** El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

(...)

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes”.

¹⁵ “**Artículo 2.** El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

Artículo 3. Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

Artículo 4. Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia”.

(...)

Artículo 6. La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”.

iniciativas de ley, tratándose de ciudadanos, lo cual deriva del derecho humano previsto constitucionalmente, que consiste en garantizar a los gobernados, frente a las autoridades estatales, su cumplimiento.

Así, el reconocimiento de la iniciativa ciudadana debe entenderse como un derecho humano de naturaleza político-electoral, que tiene como finalidad imponer al Estado el deber correlativo de respetar el ejercicio de ese derecho, siempre que la iniciativa reúna el porcentaje precisado de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, cuestión que, en todo caso, forma parte del procedimiento de dicho mecanismo de participación ciudadana.

Por tanto, a la luz del artículo 35, fracción VII, en relación con el diverso 71 de la Constitución General, es válido concluir que el derecho de iniciar leyes, siempre y cuando se realice por ciudadanos, se encuadra en el derecho político electoral como una forma de iniciativa ciudadana, la cual resulta equiparable a la iniciativa de reforma presentada por los actores.

De esta manera, desde mi perspectiva, la presunta omisión de los órganos legislativos de notificar y dar una respuesta a la iniciativa de reforma planteada por los actores, debe ser analizada en el fondo del asunto del juicio ciudadano que se resuelve.

Lo anterior, encuentra sustento en la tesis número XXIII/2015, de Sala Superior, de rubro: *“INTERÉS JURÍDICO. LO TIENEN LOS CIUDADANOS PARA CONTROVERTIR LA OMISIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE DICTAMINAR PROYECTOS DE INICIATIVA CIUDADANA (LEGISLACIÓN DE SINALOA)”*, así como en el asunto SUP-JDC-470/2017.

Por lo antes expuesto, estimo que lo correcto sería resolver el fondo de la controversia planteada, derivada de la presunta omisión de la Secretaría de Servicios Parlamentarios del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, de notificar y dar seguimiento al proceso legislativo correspondiente, al considerar una posible violación a sus derechos

político electorales, máxime que la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, establece la competencia de este órgano jurisdiccional para tal efecto.

MAGISTRADA

(RÚBRICA)

YOLANDA CAMACHO OCHOA

El suscrito licenciado Héctor Rangel Argueta, Secretario 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, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, hago constar que el presente voto particular emitido por la Magistrada Yolanda Camacho Ochoa forma parte de la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en sesión pública celebrada el dieciséis de julio de dos mil veintiuno, dentro del Juicio ciudadano TEEM-JDC-294/2021; la cual consta de trece páginas, incluida la presente. Conste.