

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

ST-JRC-39/2015

**PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL
VS. TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE
MICHOACÁN.**

4 de junio de 2015.

SENTENCIA

Índice

RESUELVE:.....	1
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	4
3. TERCEROS INTERESADOS.....	4
4. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.....	5
5. PROCEDENCIA DE LA DEMANDA.....	7
6. SÍNTESIS DE LA ARGUMENTACIÓN DEL TRIBUNAL RESPONSABLE.....	8
7. PRETENSIÓN DEL PARTIDO DEMANDANTE Y AGRAVIOS HECHOS VALER	13
8. ARGUMENTOS Y CONSIDERACIONES DE ESTA SALA.....	15
8.1 Control de convencionalidad <i>ex officio</i> y estudio de convencionalidad de la porción final de la fracción IV del artículo 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo.....	15
8.1.1 Modelo de constitucionalidad y convencionalidad.....	16
8.1.2 Derecho de ser votado y restricciones legítimas a su ejercicio	18
8.1.3 Análisis de la disposición normativa constitucional local	23

SALA REGIONAL TOLUCA, integrada por:

Juan Carlos Silva Adaya (Presidente),
María Amparo Hernández Chong Cuy (Ponente) y
Martha Concepción Martínez Guarneros





TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
Sala Regional Toluca

SENTENCIA.

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**

ST-JRC-39/2015.

Toluca de Lerdo, Estado de México, a cuatro de junio de dos mil quince.

En el juicio identificable con la clave y número arriba referido, promovido por el **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**, a través del ciudadano Octavio Aparicio Melchor en su carácter de representante propietario de ese instituto político ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, (el **PARTIDO DEMANDANTE**), en contra de la resolución recaída al recurso de apelación identificado con clave de identificación TEEM-RAP-023/2015, dictada el 19 de mayo de 2015 por el **Tribunal Electoral del Estado de Michoacán** (el **TRIBUNAL RESPONSABLE O EL TRIBUNAL LOCAL**), esta Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, integrada por los Magistrados Juan Carlos Silva Adaya (Presidente), María Amparo Hernández Chong Cuy (Ponente) y Martha Concepción Martínez Guarneros, luego de haber analizado el expediente y deliberado, por **UNANIMIDAD** de votos,

RESUELVE

PRIMERO. Se **MODIFICA** la resolución de diecinueve de mayo de dos mil quince, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán en el recurso de apelación con clave de identificación TEEM-RAP-023/2015, en términos de los razonamientos contenidos en el apartado 8 de este fallo.

SEGUNDO. Se **CONFIRMA** el acuerdo número CG-106/2015 de diecinueve de abril de dos mil quince, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por lo que hace al registro del ciudadano Armando Tejeda Cid como candidato al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, postulado por el Partido Acción Nacional, únicamente por cuanto a lo que aquí fue materia de impugnación.

TERCERO. Comuníquese a la Sala Superior de este Tribunal Electoral de la inaplicación, en el presente asunto, de la porción final de la fracción IV del artículo 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de

ST-JRC-39/2015

Michoacán de Ocampo, para los efectos previstos en el artículo 99, párrafo sexto, de la CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Esta decisión se fundamenta en los preceptos legales que en lo sucesivo se refieren, y se explica y razona en los antecedentes y consideraciones de derecho que enseguida se manifiestan.

1. ANTECEDENTES

1.1 Inicio del proceso electoral ordinario electoral 2014-2015.

El 3 de octubre de 2014, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán en sesión especial, declaró formalmente el inicio del proceso electoral ordinario en el Estado de Michoacán.

1.2 Convocatoria.

El 26 de noviembre de 2014, en sesión ordinaria, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, aprobó la Convocatoria para las elecciones ordinarias de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos a celebrarse el próximo 7 de junio del 2015, en la referida entidad federativa (la CONVOCATORIA).¹

1.3 Registro de Candidaturas ante el Consejo General

El 29 de marzo de 2015, el Partido Acción Nacional presentó ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, la solicitud de registro de las planillas de candidatos a integrar los Ayuntamientos del Estado de Michoacán.²

1.4 Acuerdo de aprobación de registro de planillas.

El 19 de abril de 2015, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, aprobó el acuerdo número CG-106/2014, por el que se aprueba el registro de los candidatos a Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores que integran las planillas presentadas por el Partido Acción Nacional, entre ellos, el del ciudadano

¹ Visible en la página 59 del cuaderno accesorio único del expediente en el que se actúa.

² Visible en la página 59 reverso del cuaderno accesorio único del expediente en el que se actúa.



Armando Tejeda Cid, como candidato a presidente municipal de Sahuayo, Michoacán.³

1.5 Interposición de recurso de apelación ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.

El 22 de abril de 2015, el Partido Revolucionario Institucional por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, interpuso recurso de apelación local en contra del acuerdo número CG-106/2015, emitido por el precitado Consejo General, por el que aprobó el registro de las planillas de candidatos en común a integrar Ayuntamientos del Estado de Michoacán, únicamente por lo que hace al registro del ciudadano Armando Tejeda Cid, como candidato a Presidente Municipal de Sahuayo, Michoacán.⁴

El 23 de abril siguiente, se dio aviso al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, sobre la interposición del citado recurso de apelación, el cual fue remitido el 27 de abril del año en curso y radicado por el TRIBUNAL ESTATAL con la clave TEEM-RAP-023/2015.⁵

1.6 Resolución recaída al recurso de apelación local.

El 19 de mayo de 2015, el TRIBUNAL RESPONSABLE, dictó sentencia en la que resolvió:⁶

"(...) ÚNICO. Por las razones expuestas en el considerando OCTAVO de la presente resolución, se confirma el registro del ciudadano Armando Tejeda Cid, como candidato del Partido Acción Nacional a Presidente Municipal de Sahuayo, Michoacán, contenido en el acuerdo CG-106/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, el diecinueve de abril del año en curso."

Dicha sentencia, se notificó personalmente al PARTIDO DEMANDANTE, el 20 de mayo de 2015.⁷

1.7 Presentación de la demanda de juicio de revisión constitucional electoral.

³ Acuerdo visible en las páginas 55 a la 83 del cuaderno accesorio único del expediente en el que se actúa.

⁴ Demanda visible en las páginas 4 a la 14 del cuaderno accesorio único del expediente en el que se actúa.

⁵ Visible en la página 2 del cuaderno accesorio único del expediente en el que se actúa.

⁶ Resolución visible en las páginas 851 a la 881 del cuaderno accesorio único del expediente en el que se actúa.

⁷ Cédula de notificación personal visible en la página 882 del cuaderno accesorio único del expediente en el que se actúa.

ST-JRC-39/2015

Inconforme con la resolución anterior, el 24 de mayo de 2015, el PARTIDO DEMANDANTE interpuso demanda de juicio de revisión constitucional electoral, ante el TRIBUNAL RESPONSABLE.⁸

1.8 Recepción en esta Sala Regional de la demanda y demás constancias relativas al juicio de revisión constitucional electoral.

El 26 de mayo de 2015, el TRIBUNAL RESPONSABLE remitió a esta Sala Regional el escrito de demanda, informe circunstanciado y demás constancias relativas al trámite de ley. En esa fecha, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente **ST-JRC-39/2015** y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada María Amparo Hernández Chong Cuy para que acordara lo que en derecho procediera; dicho proveído fue cumplimentado ese mismo día mediante el oficio **TEPJF-ST-SGA-2156/15**.⁹

1.9 Sustanciación e instrucción del juicio de revisión constitucional electoral.

Una vez turnado el expediente, la Magistrada Instructora lo radicó, admitió, instruyó y al estimarlo debidamente sustanciado decretó el cierre de instrucción. Hecho lo anterior, presentó al Pleno el proyecto de resolución.

2. COMPETENCIA.

Esta Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación en materia electoral, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafo cuarto, fracciones IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracción II, 184; 185; 186, fracción III, inciso b), y 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; por tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por un partido político con registro nacional, en contra de una resolución emitida por el pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán en un recurso de apelación del ámbito local; entidad federativa que pertenece a la circunscripción donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

⁸ Demanda visible en las páginas 5 a la 14 del cuaderno principal del expediente en el que se actúa.

⁹ Agregado a página 25 del cuaderno principal del expediente en el que se actúa.

3. TERCEROS INTERESADOS.

El Partido Acción Nacional, a través del ciudadano Javier Antonio Mora Martínez, en su calidad de representante propietario de ese instituto político ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, presentó escrito el veintisiete de mayo de dos mil quince ante el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, a fin de comparecer como tercero interesado al presente juicio de revisión constitucional electoral.

Esta Sala Regional considera que, en el caso, se encuentran satisfechos los requisitos exigidos para la comparecencia de terceros interesados, en tanto que el escrito de tercero interesado presentado por el Partido Acción Nacional cumple con las formalidades necesarias, lo hace a través de quien tiene la personería suficiente para acudir a este juicio en representación de dicho instituto político y fue presentado dentro del plazo de las setenta y dos horas de publicación de la demanda, por lo que se cumple con lo dispuesto en los artículos 17, párrafo 4 y 91, de la LEY DE MEDIOS.

4. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

El Partido Acción Nacional en su escrito de tercero compareciente hace valer la causa de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3, de la LEY DE MEDIOS, consistente en que el presente medio de impugnación en atención a los hechos y la causa de pedir expresada en el mismo, resulta frívolo, para lo cual señala lo siguiente:

"(...) Derivado de todo antes señalado por el actor, es dable indicar que se estima que es improcedente el presente recurso de revisión constitucional (sic), dado que los hechos planteados y la causa de pedir vertida en el mismo son frívolos, toda vez que no encuentra cabida ni viabilidad en el marco normativo electoral, de ahí que se estime aplicable lo sostenido por esta Sala Superior del tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el criterio de jurisprudencia siguiente:

FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE.
(Se transcribe texto)".

Tal hipótesis de improcedencia, en criterio de esta Sala Colegiada debe desestimarse, de conformidad a lo que a continuación se razona.

No le asiste la razón al tercero interesado, en la resistencia que interpone a la consecución procesal del juicio intentado, ya que no proporciona argumentos ni consideraciones sobre las cuales sostenga su conclusión de que el medio de impugnación promovido por el Partido Revolucionario Institucional es evidentemente

ST-JRC-39/2015

frívolo; en consecuencia, si el tercero interesado no expone argumentos, este órgano jurisdiccional no tiene materia para analizar si cabe o no acoger la pretensión que mediante la causal de improcedencia se hace valer.

Además, en el juicio de mérito se aprecia que los agravios se encuentran encaminados a evidenciar que contrario a lo razonado por el Tribunal Local, las constancias probatorias no demuestran que hubieran sido aprobadas las cuentas públicas del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, respecto del ejercicio fiscal del año 2014, y que por tal motivo a su decir sí se actualiza la inelegibilidad del ciudadano Armando Tejeda Cid para ser postulado como candidato a Presidente Municipal al precitado ayuntamiento, pues para poder serlo le era exigible que estuvieran aprobadas las cuentas públicas del referido ejercicio fiscal, por ser él quien fue el titular de la Tesorería Municipal.

Por tanto, esta Sala Regional considera que el presente juicio de revisión constitucional electoral no resulta frívolo, ya que el partido actor expone argumentos tendentes a evidenciar que la resolución reclamada no se ajusta a derecho, lo que deberá analizarse al estudiar el fondo de la controversia planteada, cuestión que por sí sola exhibe el desatino jurídico de la causal de improcedencia invocada por el partido tercero interesado.

Lo anterior se confirma si consideramos que de acuerdo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la palabra frívolo proviene y significa: "(Del lat. frivölus). 1. adj. Ligero, veleidoso, insustancial. U. t. c. s."

Por ende, la frivolidad aplicada a los medios de impugnación electorales, debe entenderse referida a las demandas o promociones en las cuales se formulen, conscientemente, pretensiones que no se pueden lograr jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se sustentan.

Tal criterio ha sido sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en reiterados fallos, de los cuales ha emanado la jurisprudencia número **33/2002**¹⁰, bajo el rubro: "**FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE**".

¹⁰ Consultable en las páginas 364 a la 366, de la "*Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", Volumen 1, Jurisprudencia, editada por este Tribunal Electoral.



Bajo ese esquema, un juicio será improcedente cuando se pretendan activar los mecanismos de la impartición de justicia para tramitar, substanciar y resolver situaciones ya sea de facto o de derecho, a sabiendas que los hechos en los cuales se sustenta la pretensión no son veraces o, cuando acorde a la naturaleza del fundamento y motivo legal invocado o instrumento jurídico ejercitado se evidencie absurda su utilización respecto a materializar el provecho solicitado, siempre que tales circunstancias puedan ser constatadas de manera fácil y nítida con la sola lectura de lo expresado en el escrito de demanda, dando lugar a la actualización del supuesto de improcedencia consistente en la frivolidad del medio de impugnación.

En esta tesitura, es incuestionable la ineficacia de la invocación de la causal de parte del partido tercero interesado, toda vez que en el caso que nos ocupa el acto o determinación que se impugna, no es susceptible de ser reputado de vano y trivial, en función de que los agravios enderezados no se aprecian contruidos sobre la base de argumentos que a simple vista resulten falaces en contraste con las afirmaciones de los hechos en que se fundan, o manifiestamente inútiles de acuerdo a la naturaleza de las consideraciones jurídicas esgrimidas, en ambos casos respecto a materializar la pretensión planteada, habida cuenta que, se reitera, el compareciente no proporciona argumentos para justificar su aseveración respecto a las razones por las cuales estima que el medio de impugnación intentado es evidentemente frívolo.

Por lo anterior, se califica de **INFUNDADA** la causal de improcedencia alegada. “

5. PROCEDENCIA DE LA DEMANDA.

Esta Sala Regional considera que se encuentran satisfechos los requisitos exigidos para la procedencia del juicio, en tanto que la demanda cumple con las formalidades necesarias, además de haber sido presentado en tiempo.

Al respecto, cabe señalar que tratándose de un juicio de revisión constitucional se surte el requisito de determinancia, toda vez que se trata de dilucidar si fue legal o no la resolución reclamada en cuanto a confirmar el registro del ciudadano Armando Tejeda Cid como candidato al cargo de Presidente Municipal al Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, postulado por el Partido Acción Nacional, en cuanto a resolver la no actualización del supuesto de inelegibilidad relativo a que se haya fungido como Tesorero Municipal y no se hayan aprobado las cuentas públicas, por el Cabildo o el Congreso del Estado, del Ayuntamiento en el que se desempeñó como tal.

ST-JRC-39/2015

Dicho lo anterior y al no advertirse de oficio la actualización de alguna causal de improcedencia, esta Sala prosigue al estudio de fondo planteado.

6. SÍNTESIS DE LA ARGUMENTACIÓN DEL TRIBUNAL RESPONSABLE.

El TRIBUNAL RESPONSABLE sostuvo la ilegalidad del acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, relativo al registro del ciudadano Armando Tejeda Cid como candidato a Presidente Municipal al Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, postulado por el Partido Acción Nacional, en que la autoridad administrativa electoral no analizó el cumplimiento del requisito dispuesto por el artículo 119, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, motivo por el cual en plenitud de jurisdicción realizó el análisis de la calidad de elegible del precitado candidato en cuanto al cumplimiento del requisito constitucional local antes apuntado.

Al realizar el análisis respectivo, resolvió que el ciudadano Armando Tejeda Cid, en su calidad de candidato a edil sí era elegible, pues estimó que sí cumplía con el requisito relativo a que estuvieran aprobadas las cuentas públicas del Ayuntamiento del municipio de Sahuayo, Michoacán, durante el período de su gestión como Tesorero Municipal.

Para sostener lo anterior, el TRIBUNAL RESPONSABLE fijó el marco constitucional y legal aplicable a la rendición de cuentas públicas de los Ayuntamientos, para lo cual tuvo en cuenta lo normado en esta materia por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Michoacán de Ocampo y la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo y la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, el Reglamento Interior de la Auditoría Superior de Michoacán y los Lineamientos para la Formulación de los Informes Trimestrales del Ejercicio Fiscal y de la Cuenta Pública anual de la Hacienda Pública Municipal y su Presentación al Congreso del Estado y la Guía Técnica para la Formulación, Aprobación y Presentación de las Cuentas Públicas Anual y los Informes Trimestrales de los Municipios del Estado de Michoacán.

A partir de lo anterior, el TRIBUNAL RESPONSABLE razonó que la rendición de las cuentas públicas de los Ayuntamientos es un procedimiento que cuenta con varias etapas que se desarrollan ante distintas autoridades, para lo cual es a los Tesoreros Municipales a



quienes compete integrar la cuenta pública y los informes trimestrales, los cuales deberán ser presentados para su análisis y aprobación ante el Ayuntamiento, previo acuerdo del Presidente Municipal, una vez que el Contralor haya verificado su correcta integración.

Aprobada por el Ayuntamiento la Cuenta Pública presentada por el Tesorero Municipal, compete a éste en representación del cuerpo edilicio entregar los informes y la cuenta pública al Congreso del Estado a través de la Auditoría Superior de Michoacán. En cuanto a los tiempos en que deben ser rendidos tales informes, la cuenta pública anual debe ser entregada a más tardar el treinta y uno de marzo del año siguiente al que corresponda el ejercicio y los informes trimestrales en un plazo no mayor a treinta días naturales siguientes al de la conclusión del trimestre.

Es a la Auditoría Superior como Órgano Técnico del Congreso del Estado quien revisará y fiscalizará las cuentas públicas que les sean presentadas, mediante un criterio uniforme y profesional, verificando el cumplimiento de los planes y programas de las entidades que administran recursos públicos y la Comisión Inspectora de la Auditoría Superior del Congreso del Estado es a quien corresponde vigilar y dar seguimiento a las actividades de la Auditoría Superior.

Por su parte, la Comisión de Programación, Presupuestos y Cuenta Pública recibirán de la Comisión Inspectora de la Auditoría Superior, los resultados de la revisión de la cuenta pública, a efecto de revisar, analizar y dictaminar las cuentas públicas de los Ayuntamientos, para finalmente ser el Congreso del Estado el que apruebe o no el Dictamen con Proyecto de Decreto que contenga los informes de resultados de la revisión, fiscalización y evaluación de las cuentas públicas.

Con base en lo anterior, como parte del análisis del marco constitucional y legal aplicable, concluyó que es el Ayuntamiento quien tiene la facultad de aprobar las cuentas públicas presentadas por el Tesorero Municipal en un primer momento, atendiendo al principio de libre administración hacendaria, para efectos de que a la postre sean presentadas ante la Auditoría Superior de Michoacán, mientras que el Congreso del Estado es a quien corresponde examinar las cuentas de recaudación y aplicación de los fondos públicos municipales con el objeto de determinar si las cantidades percibidas y gastas son acordes con las partidas de presupuestos.

El TRIBUNAL RESPONSABLE precisó que si bien el Tesorero Municipal es quien presenta los informes financieros trimestrales y la cuenta anual ante la Auditoría Superior de

ST-JRC-39/2015

Michoacán, ello lo hace en representación del Ayuntamiento, porque esta autoridad es la que se encuentra obligada a rendir cuentas ante el Consejo del Estado, por lo que consideró que el Tesorero Municipal era responsable únicamente de rendir los informes trimestrales y las cuentas anuales ante el Ayuntamiento para su análisis y aprobación y, una vez aprobadas, su presentación ante el órgano de fiscalización estatal.

En inteligencia de lo expuesto, razonó que la exigencia contenida en el artículo 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo, respecto del requisito que deben satisfacer quienes aspiren a ser registrados como candidatos a Presidentes Municipales y hubieren fungido como Tesoreros Municipales se deberá tener por satisfecho si los informes trimestrales y las cuentas públicas fueron presentadas ante el Ayuntamiento y éste las aprobó. Como apoyo a su estudio invocó el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-182/2007.

El TRIBUNAL RESPONSABLE precisó que en autos se encontraba acreditado y no era motivo de controversia lo siguiente:

- El uno de enero de dos mil doce, el ciudadano Armando Tejeda cid inició su desempeño como Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán.
- El doce de febrero de dos mil quince, el referido ciudadano concluyó su cargo como Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, en virtud de la presentación de su renuncia al encargo.

Enseguida respecto al ejercicio fiscal del año 2013, el TRIBUNAL RESPONSABLE valoró que en autos obraba el oficio número ASM/0781/2015, signado por el Contador Público José Luis López Şalgado, en su calidad de Auditor Superior de Michoacán, por el que remitió copia certificada del Decreto 512 de veintisiete de marzo de dos mil trece, emitido por el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado el veinticuatro de abril de dos mil trece, del que desprendió que el Congreso del Estado revisó, fiscalizó, evaluó y glosó la cuenta pública de ciento nueve haciendas públicas municipales correspondientes al ejercicio fiscal del referido año, entre ellas, la correspondiente al Ayuntamiento de Sahuayo.



En este tema, invocó como un hecho notorio la información publicada por el Congreso del Estado de Michoacán en la dirección electrónica: [http://transparencia.congresomich.gob.mx/media/documentos/gacetas/Gaceta IV 14 8 H 27 03-15.pdf](http://transparencia.congresomich.gob.mx/media/documentos/gacetas/Gaceta_IV_14_8_H_27_03-15.pdf), del que desprendió que las cuentas públicas correspondientes al dos mil trece, ya habían sido materia de revisión, fiscalización y evaluación por el Congreso del Estado, lo que implicaba que los informes trimestrales como la cuenta pública ya habían sido aprobados, lo que corroboró con el contenido del acta de sesión número 94 del Cabildo del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, de la que subrayó que se advertía que el ciudadano Armando Tejeda Cid presentó para su aprobación las actas de la cuenta pública anual del año 2013, así como las cuentas trimestrales correspondientes a los períodos de enero a marzo, abril a junio, julio a septiembre y octubre a diciembre, las cuales fueron autorizadas para su presentación ante la Auditoría Superior de Michoacán.

Por lo que hace al ejercicio fiscal anual del año 2014, el TRIBUNAL RESPONSABLE analizó el contenido de las actas de sesión, números 105 y 119 del Ayuntamiento de Sahuayo, correspondientes a sesiones celebradas el treinta de julio y veintisiete de octubre de dos mil catorce, de las que obtuvo que el ciudadano Armando Tejeda Cid, en su calidad de Tesorero Municipal del precitado ayuntamiento presentó ante el Cabildo las cuentas públicas correspondientes a los primeros trimestres del año de dos mil catorce y que fueron aprobadas por la mayoría de los integrantes del cuerpo edilicio para su presentación ante la Auditoría Superior del Estado, sin que existieran manifestación alguna respecto de los integrantes del Cabildo con excepción de uno de los regidores que voto en contra, datos con lo que consideró que los miembros del Cabildo se encontraron conformes con el contenido de las cuentas públicas.

En este punto, precisó que si bien de la revisión del contenido de dichas actas no se apreciaba expresamente que se hubieran aprobado las cuentas públicas anuales y trimestrales del ejercicio del año 2014, lo cierto era que al haberse autorizado su presentación ante la Auditoría Superior de Michoacán, podía colegirse que éstas sí habían sido aprobadas.

Enseguida el TRIBUNAL RESPONSABLE tomó en cuenta el contenido del informe rendido por el ciudadano Estanislao Amezcua Sánchez, en su calidad de Síndico Municipal del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, respecto a que informara si las cuentas anuales de los ejercicios anuales de los años 2013 y 2014, así como los estados financieros trimestrales se encontraban aprobados, a lo que informó que sí habían sido aprobadas por el Cabildo.

ST-JRC-39/2015

Tal dato lo adminiculó con el oficio informativo ASM/0781/2015 de seis de mayo de dos mil quince, emitido por el ciudadano José Luis López Salgado en su carácter de Auditor Superior de Michoacán, por el que informó al Tribunal Responsable que las cuentas públicas y estados financieros del ejercicio de 2013, en cuanto a su integración y presentación, ante la Auditoría Superior de Michoacán sí fueron aprobadas por el Cabildo del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, y que respecto de la cuenta pública del ejercicio de 2014, el referido ayuntamiento presentó las cuentas trimestrales y anuales correspondientes, las cuales aún no habían sido dictaminadas por el Congreso del Estado de Michoacán.

El TRIBUNAL RESPONSABLE conforme a los anteriores elementos de prueba consideró que el ciudadano Armando Tejeda Cid, en su calidad de Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, presentó ante el cuerpo edilicio los estados financieros de los tres primeros trimestres del año dos mil catorce y que éstos habían sido aprobados para su presentación ante la Auditoría Superior de Michoacán.

Por lo que hace al informe trimestral de octubre a diciembre de 2014, así como la cuenta pública anual de ese año, el TRIBUNAL RESPONSABLE razonó que estaba demostrado que éstas habían sido aprobadas por el Ayuntamiento, para lo cual tuvo en cuenta el acuse de recepción de la cuenta pública del año 2014 remitida ante la Auditoría Superior de Michoacán y lo informado por el propio Auditorio Superior en el oficio ASM/0781/2015 en el que informó que la cuenta pública anual del año 2014 del Ayuntamiento de Sahuayo ya había sido presentada ante ese órgano para su revisión, fiscalización y evaluación, documentales a partir de las cuales sustentó que atendiendo al procedimiento establecido para la rendición de cuentas públicas de los Ayuntamientos se advertía que es necesario que previo a la remisión a la Auditoría Superior de Michoacán, las cuentas públicas e informes trimestrales sean aprobadas por los integrantes del Cabildo y que si en autos estaba acreditado que ya habían sido remitidas al Auditor Superior, tal dato era suficiente para estimar que éstas fueron aprobadas por el cuerpo edilicio.

Posteriormente, el TRIBUNAL RESPONSABLE puntualizó que en autos obrada el acta de sesión número 129 del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, en la que apreció que fue aceptada por el Cabildo la renuncia presentada por el ciudadano Armando Tejeda Cid al cargo de Tesorero Municipal y que en su lugar se designó al ciudadano Marco Vinicio Ávila Sánchez, lo que estimó evidenciaba que la separación fue aceptada por unanimidad de los integrantes del cuerpo edilicio denotando que el ciudadano realizó todos los actos que en su ámbito personal le correspondía realizar para cumplir con los



requisitos de elegibilidad que le eran exigibles para ser registrado como candidato al cargo de Presidente Municipal.

A partir de lo anterior, el Tribunal Responsable concluyó que el ciudadano Armando Tejeda Cid sí cumplía con el requisito de elegibilidad previsto en la fracción IV del artículo 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en función de que el Cabildo del Ayuntamiento de Sahuayo sí aprobó los informes trimestrales y las cuentas públicas anuales presentadas por dicho ciudadano, en su calidad de Tesorero Municipal, para lo cual destacó que el requisito de elegibilidad debía ser analizado a la luz de la aprobación que realizara el cuerpo edilicio y que no era susceptible de analizarse respecto de la aprobación que de ésta realizara el Congreso del Estado de Michoacán, porque conforme al marco normativo analizado ésta podía ser aprobada hasta el quince de febrero del año siguiente al en el que fueran presentadas las cuentas públicas anuales y los informes trimestrales, por lo que tratándose del ejercicio del año 2014 podía ocurrir hasta el quince de febrero de dos mil dieciséis.

7. PRETENSIÓN DEL PARTIDO DEMANDANTE Y AGRAVIOS HECHOS

VALER.

El PARTIDO DEMANDANTE pretende, de forma directa e inmediata, que esta Sala Regional revoque la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán en el recurso de apelación con clave de identificación TEEM-RAP-023/2015, por estimar que indebidamente se confirmó el registro del ciudadano Armando Tejeda Cid como candidato al cargo de Presidente Municipal al Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, postulado por el Partido Acción Nacional, mientras que su pretensión mediata consiste en que, hecho lo anterior, se declare la inelegibilidad de dicho ciudadano por no haberse aprobado la cuenta pública del ejercicio fiscal del año 2014, del Ayuntamiento de Sahuayo, en donde fungió como Tesorero Municipal y, por vía de consecuencia, se deje sin efectos legales su registro como candidato.

El PARTIDO DEMANDANTE sustenta su causa de pedir en que se faltó al principio de exhaustividad debido a que el análisis probatorio realizado por el TRIBUNAL RESPONSABLE es ilegal, porque a su decir no se realizó una valoración racional y completa del contenido de las actas de cabildo como del decreto del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, de los que se desprende que no existe certeza de que las cuentas públicas de los tres trimestres del ejercicio fiscal 2013, así como la cuenta

ST-JRC-39/2015

pública anual del ejercicio 2014, fueron aprobadas por el Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán.

El PARTIDO DEMANDANTE, para lograr su pretensión, plantea a manera de agravios que:

- i. El TRIBUNAL RESPONSABLE no atendió el principio de exhaustividad porque emitió una conclusión sin hacer un análisis completo, racional e integral de las actas de cabildo como del decreto del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, su análisis probatorio fue indebido, pues debió percatarse que una revisión exhaustiva del contenido de tales constancias evidencia que no existe certeza plena de que las cuentas públicas de los tres trimestres del ejercicio fiscal 2013, así como la cuenta pública anual de ejercicio 2014, fueran aprobadas por el Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán.
- ii. La motivación utilizada por el TRIBUNAL LOCAL corresponde a una salida legalista y simplista en la que no se atiende al imperio de los derechos fundamentales, pues pasa por alto las violaciones cometidas a una norma constitucional local como lo es la que exige que las cuentas públicas hayan sido aprobadas por el Cabildo o el Congreso del Estado como requisito de elegibilidad de aquellos que hayan fungido como Tesoreros Municipales.
- iii. Con lo resuelto se vulnera el principio de certeza porque en las actas números 94, 105, 119 y 128 de sesiones del Cabildo del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, se desprende que se autorizó al Tesorero Municipal Armando Tejeda Cid que presentara las cuentas públicas de los tres trimestres del ejercicio fiscal 2013 y de la cuenta pública anual 2014, que nunca fueron presentadas para su aprobación ante el Cabildo sino que sólo se solicitó la autorización para su presentación ante la Auditoría Superior de Michoacán, por lo que éstas nunca fueron aprobadas.
- iv. Es inexacto que el Congreso del Estado de Michoacán hubiera aprobado la cuenta pública municipal del ejercicio 2013, porque el Decreto número 512 es vago e impreciso y muy genérico, de tal suerte que no es posible advertir que se haya aprobado ésta.
- v. No existe una sola documental que pruebe que las cuentas públicas trimestrales y anuales del ejercicio fiscal 2014 hayan sido aprobadas por el Congreso del Estado de Michoacán.
- vi. La respuesta que rinde el Auditor Superior de Michoacán reflejan que las cuentas públicas trimestrales y anuales de 2013 del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, fueron presentadas por el Tesorero Municipal, el señor Armando

Tejeda Cid, pero no se acredita que hubieran sido aprobadas por los miembros del Ayuntamiento.

Los motivos de disenso antes expuestos serán analizados, en forma conjunta, por estar todos estrechamente relacionados en cuanto a que todos se encuentran dirigidos a sostener que el TRIBUNAL RESPONSABLE no fue exhaustivo al realizar el análisis probatorio de las constancias probatorias allegadas al juicio de origen.

8. ARGUMENTOS Y CONSIDERACIONES DE ESTA SALA.

Esta Sala Regional considera que, los agravios formulados por el PARTIDO DEMANDANTE, son **INSUFICIENTES** para acoger su pretensión principal, conforme a los razonamientos que se explican a continuación.

8.1 Control de convencionalidad *ex officio* y estudio de convencionalidad de la porción final de la fracción IV del artículo 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

Esta Sala considera insuficientes los agravios formulados por el PARTIDO DEMANDANTE porque, en el caso, se advierten razones de inconvencionalidad que conllevan a la inaplicación de la porción final de la fracción IV del artículo 119 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, y por tal virtud, debe modificarse la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán en el recurso de apelación con clave de identificación TEEM-RAP-0023/2015 y confirmar el acuerdo número CG-106/2015 de diecinueve de abril de dos mil quince, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por lo que hace al registro del ciudadano Armando Tejeda Cid como candidato al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, postulado por el Partido Acción Nacional, aun cuando por razones distintas a las expuestas en dicha resolución.

Lo anterior, toda vez que el TRIBUNAL RESPONSABLE basó su determinación en la interpretación del artículo 119, fracción IV, de la Constitución local, lo que resulta incorrecto, toda vez que procede su inaplicación al caso concreto, por ser contraria a los artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a los tratados internacionales, al tratarse de una cláusula normativa que se opone a la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, y que resulta incompatible con la obligación de "que las

ST-JRC-39/2015

condiciones y restricciones a su ejercicio sean legítimas, proporcionables y razonables, atento a las siguientes consideraciones y fundamentos jurídicos.

8.1.1 Modelo de constitucionalidad y convencionalidad

El nuevo modelo de constitucionalidad y convencionalidad derivado de la última reforma al artículo 1º constitucional, impone la obligación de interpretar las normas de derechos humanos de la manera que se favorezca la protección más amplia a las personas. En este sentido, todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los jueces deben seguir los siguientes pasos tratándose de la interpretación de derechos humanos: 1. Interpretación conforme en sentido amplio (interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia); 2. Interpretación conforme en sentido estricto (cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquélla que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales), y 3. Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles, lo que lleva al aseguramiento de la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos.

Este criterio está contenido en la tesis del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **"PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS"**.¹¹

De esta forma, cuando la norma sea contraria a la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y se oponga a los principios de proporcionalidad, legitimidad y razonabilidad procede su inaplicación al caso concreto, toda vez que su interpretación conforme -en sentido amplio o en sentido estricto- no es jurídicamente posible, en tanto que no puede dársele un

¹¹ Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización: Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. LXIX/2011(9a.), Pág. 552, [TA]; 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1; Pág. 552.



significado conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales, y tampoco derivar de ella dos o más interpretaciones jurídicamente válidas, para elegir de entre ellas la que sea acorde con los derechos humanos establecidos los citados ordenamientos jurídicos.

Ahora bien, esta Sala Regional, conforme a su doctrina fijada al resolver el juicio ciudadano ST-JDC-91/2013, procede a verificar las condiciones para el ejercicio del análisis *ex officio*, pues si bien todos los jueces se encuentran facultados y obligados a realizar un control de convencionalidad y constitucionalidad, de oficio, dicha facultad debe entenderse racionalizada a fin de impedir que su ejercicio indiscriminado afecte el principio de seguridad jurídica, el deber de fundamentación y motivación adecuada, el valor democrático de las leyes, el principio de igualdad procesal entre las partes, así como el principio de imparcialidad judicial.

Para salvaguardar lo anterior, es preciso considerar que para su ejercicio han de reunirse ciertas condiciones, a saber:

Que el contenido de la norma objeto de control sea parte de la *litis* del juicio del que se conoce. Este puede actualizarse, cuando menos, en tres supuestos:

- i. **Que la norma inconvencional se hubiere aplicado de manera expresa o tácita en el acto impugnado.** El control de convencionalidad y constitucionalidad, de oficio, deberá tener, como punto de partida, la aplicación efectiva de la norma en el acto reclamado, ya sea que se trate de una aplicación expresa o tácita, de ahí que si en el acto no se aplicó la norma general el aludido control será improcedente.
- ii. **Que la norma inconvencional se hubiere aplicado de manera expresa o tácita durante el procedimiento que dio origen al acto impugnado.** Este supuesto, es muy similar al anterior, ya que presupone la aplicación de la norma, sin embargo, dicha aplicación ya no se efectúa en el acto reclamado, sino durante el procedimiento que dio origen al acto, siempre y cuando la inconvencionalidad de la norma trascienda al resultado del acto reclamado.
- iii. **Que la norma haya sido inobservada en el acto reclamado siendo aplicable y/o la parte actora invoque su aplicación a fin de modificar, revocar o anular el acto reclamado.** En efecto, resulta

ST-JRC-39/2015

procedente que los jueces hagan el control de convencionalidad, ex officio, en los casos en que la parte actora invoque como fundamento de su pretensión, la aplicación de un precepto legal (que no fue aplicado ni observado) pero ésta solicite le sea aplicada al considerar que se encuadra en el supuesto de la misma.

Esto es así porque, para el que caso de que el juzgador coincidiera en que la norma es la aplicable al caso que resuelve; aplicarla —si ya advirtió que ésta es violatoria de derechos humanos— haría, en esa virtud, que su sentencia fuera también inconvencional.

En el caso, el artículo 119, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo fue aplicado en el acto impugnado, esto es, en la sentencia dictada en el expediente TEEM-RAP-023/2015, pues esta constituye precisamente la causa de la confirmación del acuerdo y, sobre su interpretación y aplicabilidad versa la *litis* planteada.

Ahora, siguiendo el canon antes referido, lo que procede es procurar una interpretación conforme; y sólo si ésta no es posible, entonces se procederá a la inaplicación de la norma, razón por la cual se procederá a desarrollar el contenido del derecho que se estima vulnerado.

8.1.2 Derecho político a ser votado y restricciones legítimas a su ejercicio.

El derecho a ser votado está reconocido en la fracción II de artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

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



En el derecho internacional, este derecho está previsto en el artículo 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos¹², y en el artículo 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.¹³

Tanto en el derecho doméstico como en el derecho internacional y, en específico la Sala Superior en múltiples resoluciones, de las que destaca la recaída al recurso de reconsideración **SUP-REC-58/2013** el 21 de agosto de 2013, ha destacado que el derecho a ser votado no es absoluto y, en consecuencia, admite límites y restricciones para su ejercicio, siempre que las mismas resulten proporcionales y responden a un fin legítimo. En el citado precepto constitucional las frases "teniendo las calidades que establezca la ley" y "cumplan con los requisitos, condiciones y términos de la legislación", denotan que el ejercicio del derecho está condicionado al cumplimiento de presupuestos y requisitos, positivos o negativos.

En su doctrina la Sala Superior destaca que los requisitos exigidos para ser votado, tienden a buscar cualidades o condiciones que aseguren cierta experiencia, conocimiento del medio, del lugar, de las necesidades, así como arraigo e identificación con la gente, por parte del candidato, o bien, la de evitar ventajas indebidas, incompatibilidades o abuso de una posición, cargo o función que hagan inequitativa la contienda, por lo que distingue entre la clasificación de requisitos de elegibilidad, stricto sensu, y las causas de inelegibilidad. Los primeros se expresan en términos positivos (ser ciudadano mexicano por nacimiento, tener una edad determinada, ser originario de un lugar en específico, etcétera), en tanto que los segundos se expresan en sentido negativo (no tener mando de policía, no ser titular de alguno de los organismos de la administración pública federal, a menos de que se separen de sus funciones en los plazos previstos para tal efecto, etcétera).¹⁴

Así, los requisitos para poder ser votado, es necesario hacer énfasis que éstos forzosamente deben estar establecidos en la propia Constitución, o en leyes secundarias, pero en ningún caso podrán imponerse restricciones, condiciones o modalidades indebidas, innecesarias, irrazonables o ilógicas, sino que éstas deben

¹² **Artículo 23. Derechos Políticos.** 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: [...] b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país [...]

¹³ **Artículo 25.** Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: [...] b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; [...]

¹⁴ Así lo ha interpretado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis de rubro ELEGIBILIDAD. CUANDO SE TRATA DE REQUISITOS DE CARÁCTER NEGATIVO, LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A QUIEN AFIRME NO SE SATISFACEN. Consultable en las páginas 527 y 528 de la compilación *Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, así como en la página de internet <http://www.trife.org.mx>

ST-JRC-39/2015

apuntar hacia el ejercicio armónico de ese derecho, con el resto de los derechos fundamentales y con los valores y principios constitucionales, lo que coincide con el contenido del párrafo 2 del citado artículo 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, en el que se dispone que la ley puede reglamentar el ejercicio de este derecho, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en proceso penal, y en el artículo 30 de la misma convención se establece que las restricciones permitidas no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dicten por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Al respecto, conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la previsión y aplicación de requisitos para ejercer los derechos políticos no constituye, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Sin embargo, la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana.

De esta forma, para el tribunal interamericano, en general, la reglamentación de los derechos políticos debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática y responder a un fin legítimo, como los derechos y libertades de las demás personas o las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática, por lo que cualquier medida restrictiva debe satisfacer una necesidad social imperiosa orientada a satisfacer un interés público imperativo, restringir en menor grado el derecho protegido y ajustarse estrechamente al logro del objetivo o finalidad legítima.

Al respecto, la Sala Superior en la sentencia antes citada precisó que, atendiendo a la importancia de los fines generales que subyacen al ejercicio de los cargos de elección popular y a los intereses públicos en su adecuado ejercicio, se admite un margen más amplio para que el legislador establezca restricciones más estrictas al ejercicio del derecho a ser votado, respecto de aquellas restricciones relativas al ejercicio del derecho a votar, siempre que cumplan los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Lo que supone que existe un margen más amplio de configuración legal respecto de los supuestos legales que suponen una limitación o restricción al derecho al voto pasivo.



La Sala Superior ilustró su sentencia con doctrina del Caso *Zdanoka v. Latvia* del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que ha sostenido que los estados gozan de un mayor margen de apreciación y el análisis debe limitarse a constatar la falta de arbitrariedad en la medida restrictiva. Sobre esta base, confirmó, atendiendo a las circunstancias particulares del asunto, la compatibilidad y proporcionalidad de la exclusión o imposibilidad para ser postuladas como candidatas al parlamento a las personas que hubieren pertenecido o colaborado activamente en acciones que constituyen un atentado al régimen democrático, siempre que satisfagan el escrutinio de no arbitrariedad, proporcionalidad y sean susceptibles de revisión judicial, lo que supone que la legislación sea suficientemente clara y precisa en la definición de las personas afectadas y permita a los tribunales ejercer una revisión sobre la decisión de exclusión o inhabilitación.¹⁵ También con un precedente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el que declaró inadmisibile una denuncia presentada por José Efraín Ríos Montt, quien alegaba la violación de su derecho a ser elegido por parte del Estado de Guatemala. Dadas las particularidades y contexto específico del caso, la Comisión estimó legítimas las restricciones impuestas por el derecho interno de Guatemala que establece la inelegibilidad permanente para postularse a la presidencia a los jefes de movimientos políticos que rompen el orden constitucional o asumen la Jefatura del Estado a raíz de los mismos.

Con base en los precedentes internacionales la Sala Superior, indicó que estos han considerado legítimas aquellas medidas que permiten la impugnación y eventual separación de cargos de elección popular de personas, su inelegibilidad o inhabilitación cuando están implicadas en infracciones y delitos de especial gravedad para la preservación o garantía del interés público preponderante o del estado democrático y sus instituciones, siempre que satisfagan el escrutinio de no arbitrariedad, proporcionalidad y sean susceptibles de revisión judicial, lo que supone –como se destacó– que la legislación sea suficientemente clara y precisa en la definición de las personas o bienes jurídicos afectados y de sus efectos en el tiempo.

Para ello, sostuvo la Sala Superior, es necesario que la legislación que disponga la medida restrictiva establezca claramente los delitos o conductas antijurídicas que deban considerarse y se limite a aquellas que su extrema gravedad y relación directa con intereses públicos preponderantes, justifiquen una acción legislativa de naturaleza preventiva o de garantía, y no resulten manifiestamente desproporcionados en relación a la temporalidad de la medida. Al respecto, citó a al juez Diego García-Sayán,

¹⁵ Caso *Zdanoka v. Latvia*, Application No. 58278/00, TEDH, Gran Sala, Sentencia del 16 de marzo de 2006., párr. 128.

ST-JRC-39/2015

quien en su voto concurrente razonado a la sentencia de la Corte Interamericana en el Caso López Mendoza, en el análisis de la estricta proporcionalidad de la sanción, sostuvo "se debe considerar que no solo está en juego la afectación de los derechos de quienes buscan postular sino también los intereses colectivos de los electores [...] Ello lleva a concluir, pues, que, en relación con personas elegidas por voto popular o que pretenden postular a ello, las restricciones al sufragio pasivo sólo se pueden ejercer en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro".¹⁶

También la Sala Superior trajo a colación al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el Caso *Ādamsons v. Latvia*, donde se consideró que las medidas legislativas que impongan restricciones al derecho a ser votado deben valorarse en su contexto y, en cualquier caso, para que una limitación resulte válida, es necesario que la medida legislativa reúna las exigencias fundamentales de accesibilidad y previsibilidad propias de la noción de "legalidad"; que no tenga fines exclusivamente de castigo o venganza; y que sea lo suficientemente precisa para poder individualizar la situación de cada una de las personas implicadas; además, debe ser proporcional en razón de su temporalidad, por lo cual, en general, no puede ser permanente o irreversible, dado que la necesidad objetiva de una restricción tiende a disminuir con el paso del tiempo; como también lo señaló en el Caso *Paksas v. Lithuania*.

De esta forma, sostuvo la Sala Superior, la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con las citadas disposiciones y criterios internacionales precisados, permite afirmar que las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los cuales sólo se pueden restringir o limitar a través del establecimiento legal de medidas o condiciones que sean proporcionales, necesarias y razonables para asegurar o proteger bienes jurídicos superiores o preponderantes, en el marco de la organización, funcionamiento y protección del sistema democrático.

Sobre esta base se procede a realizar el análisis ex officio, abordando en primer lugar la posibilidad de una interpretación conforme, aunque esta no podrá ser contra *legem*. Ciertamente, si bien a través de la interpretación conforme, el juzgador se encuentra obligado a armonizar la Ley conforme a los parámetros y contenidos de los derechos humanos establecidos en la Constitución y los tratados internacionales, lo cierto es

¹⁶ Voto Concurrente, párr. 27.



que, dicho ejercicio deberá guardar, en todo momento, el debido valor democrático de las leyes, lo que implica que a través de la interpretación conforme no se diga algo diametralmente opuesto a lo que el legislador pretendió regular.

8.1.3 Análisis de la disposición normativa constitucional local.

El artículo 119, fracción IV, de la Constitución Política del estado, dispone:

"Artículo 119.- Para ser electo Presidente Municipal, Síndico o Regidor se requiere:

(REFORMADA, P.O. 8 DE NOVIEMBRE DEL 2000)

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento y michoacano en pleno ejercicio de sus derechos;

(REFORMADA, P.O. 6 DE DICIEMBRE DE 2007)

II.- Haber cumplido veintiún años el día de la elección, para el cargo de Presidente y Síndico; y dieciocho años para el cargo de Regidor;

(ADICIONADA, P.O. 6 DE DICIEMBRE DE 2007)

III.- Haber nacido en el Municipio respectivo o haber adquirido la vecindad en el mismo por lo menos dos años antes al día de la elección;

(REFORMADA, P.O. 6 DE DICIEMBRE DE 2007)

*IV.- No ser funcionario de la Federación, del Estado o del Municipio, ni tener mando de fuerza en el Municipio en que pretenda ser electo, durante los noventa días anteriores a la fecha de la elección; **si se trata del Tesorero Municipal, es preciso que hayan sido aprobadas sus cuentas por el Cabildo o por el Congreso del Estado, según corresponda;**"*

El precepto impugnado prevé causas de ilegitimidad para el cargo de Presidente Municipal: a) No ser servidor público de la Federación, Estado o Municipio ni tener mando de fuerza en el Municipio en que pretenda ser electo, sujeto a una condición de temporalidad, y la que en el caso interesa b) Para los Tesoreros municipales, la no aprobación de sus cuentas por el Cabildo o por el Congreso del Estado, según corresponda.

Esta Sala Regional considera que la norma en comento no admite una interpretación conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados y criterios internacionales, por ser contraria a los artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a tratados y su

ST-JRC-39/2015

interpretación jurisprudencial, lo que lleva a su inaplicación al caso concreto, en virtud de las razones siguientes:

- a) Se trata de una norma que contempla una causa de inelegibilidad que restringe y limita, en términos absolutos, el ejercicio del derecho humano a ser votado a los tesoreros que no hayan obtenido la aprobación de su cuenta pública, lo que se considera incompatible con el modelo general de constitucionalidad y convencionalidad, previsto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente con la obligación de proteger y garantizar a los derechos humanos, lo que implica, en una de sus vertientes, que las acciones y medidas legislativas posibiliten la realización plena de ese tipo de derechos, sin cláusulas o fórmulas normativas genéricas, abiertas o que resulten desproporcionadas para el fin que se establecen, como ocurre en el presente caso.
- b) Se trata de una norma que no aprueba el test de proporcionalidad, en tanto que no es idónea para lograr su cometido.

Por lo que se refiere al primer punto, esta Sala invoca el criterio de la Sala Superior sustentado al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-58/2013 el día 21 de agosto de 2013, en el que se sostuvo que las causas de inelegibilidad que se estructuran de una manera abierta e indeterminada respecto del tiempo de su duración, provocan la clausura permanente e indefinida del ejercicio del derecho humano a ser votado, en contravención a la obligación de otorgar a ese tipo de derechos la protección y garantía más amplia posible, y colisionan con lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados y criterios internacionales, puesto que contempla una causa de inelegibilidad amplia, genérica y abierta en el tiempo, que la hace incompatible con los principios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad, exigidos para la limitación o restricción del ejercicio de derechos humanos.

Por tanto, esta Sala estima que la porción normativa "***si se trata del Tesorero Municipal, es preciso que hayan sido aprobadas sus cuentas por el Cabildo o por el Congreso del Estado, según corresponda***" debe inaplicarse al caso concreto, en tanto que no cumple con los principios certeza y seguridad jurídica, así como de los principios de finalidad, idoneidad y proporcionalidad, en virtud de que constituye una cláusula genérica respecto a la no aprobación de la cuenta pública de un municipio que acarrea la suspensión del derecho humano a ser votado, así como



del tiempo o plazo que dura dicha restricción a fin de hacerla razonable, en contravención a las disposiciones constitucionales y convencionales citadas, de los criterios y posiciones asumidas por los órganos de protección de derechos humanos, lo que se considera suficiente para proceder a su inaplicación al presente caso.

Al respecto, siguiendo la metodología planteada por la Sala Superior, es necesario hacer énfasis en lo siguiente:

a) Elemento material. Test de proporcionalidad

Conforme con las consideraciones jurídicas expuestas a lo largo del presente fallo, la normativa electoral puede contemplar restricciones al derecho a ser votado de las personas que hayan cometido cierto tipo de delitos o cometido ciertas conductas antijurídicas, con la finalidad de asegurar o proteger bienes jurídicos superiores o preponderantes, en el marco de la organización, funcionamiento y protección del sistema democrático, y de la armonización de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios.

Asimismo, de acuerdo a la doctrina constitucional, cualquier restricción a los derechos humanos tiene que respetar necesariamente la reserva de ley –formal y material- que opera en esta materia en términos del artículo 1º constitucional y 30 de la Convención Americana sobre de Derechos Humanos, esto es, debe estar prevista en ley, así como superar un test de proporcionalidad. Así lo ha establecido la Primera Sala en la tesis 1a. CCXV/2013, cuyo contenido es el siguiente:

"DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no existen derechos humanos absolutos, por ello, conforme al artículo 1o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, aquéllos pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y con las condiciones que la misma Ley Fundamental establece. En este sentido, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y las libertades reconocidas en ésta no pueden aplicarse sino conforme a las

ST-JRC-39/2015

leyes dictadas en razón del interés general y de acuerdo con el propósito para el cual han sido establecidas. Sin embargo, la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los derechos humanos no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven como elementos que el juez constitucional debe tomar en cuenta para considerarlas válidas. En ese contexto, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos citados se concluye que los requisitos para considerar válidas las restricciones o la suspensión de derechos, son: a) que se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales); y, b) que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática (requisitos materiales)."

Como vemos, la restricción al derecho debe soportar un análisis de proporcionalidad, en donde se evalúe su finalidad, idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto, lo que se desarrolla a continuación.

a. Finalidad imperiosa constitucional.

En el caso, puede inferirse que la porción normativa en comentario del artículo 119, fracción IV, de la Constitución estatal, persigue un fin constitucional legítimo, que se puede desdoblar en varios puntos:

a) En términos del Título Cuarto de la Constitución "DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, PARTICULARES VINCULADOS CON FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES O HECHOS DE CORRUPCIÓN, Y PATRIMONIAL DEL ESTADO" reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, se incardina con el correcto ejercicio del servicio público y con el combate a la corrupción, así como del artículo 108 constitucional¹⁷, por virtud del

¹⁷ Se aplica el texto anterior, vigente por una condición de ultractividad, por virtud de lo dispuesto en el artículo Quinto Transitorio del Decreto de Reformas.
(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

Art. 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.
(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)



cual los integrantes de los ayuntamientos, entre otros, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

- a) En términos del artículo 74 fracción VI¹⁸, en relación con el penúltimo párrafo la fracción IV del artículo 115¹⁹, y 116, fracción II²⁰, de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, toda vez que la revisión de la cuenta pública permite evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto, así como el cumplimiento de los programas y también para la determinación de responsabilidades.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2014)

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los ayuntamientos, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

¹⁸ Se aplica el texto anterior, vigente por una condición de ultractividad, por virtud de lo dispuesto en el artículo Quinto Transitorio del Decreto de Reformas.

Art. 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

(...)

(ADICIONADA, D.O.F. 7 DE MAYO DE 2008)

VI.- Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.

¹⁹ **Art. 115.-** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

(REFORMADO, D.O.F. 24 DE AGOSTO DE 2009)

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

²⁰ Se aplica el texto anterior, vigente por una condición de ultractividad, por virtud de lo dispuesto en el artículo Quinto Transitorio del Decreto de Reformas.

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)

Art. 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

II.- El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

(...)

Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.

ST-JRC-39/2015

- b) Toda vez que, conforme al artículo 134 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, los recursos económicos de que dispongan los ayuntamientos, entre otros entes, deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, por lo que la causa de inelegibilidad referida al Tesorero pretende tutelar esos principios.

De lo anterior, tenemos que la porción normativa en estudio tiene una finalidad constitucional legítima, pues persigue la correcta y honesta administración del municipio a través de la creación de una condición de inelegibilidad para el cargo de Presidente Municipal, que toma como base el desempeño de quien tenga el cargo de Tesorero en una responsabilidad anterior, cargo al que le está asignada en términos del artículo 56 de la Ley Orgánica Municipal de Michoacán de Ocampo, la responsabilidad directa de administración de la hacienda pública municipal, y a quien le corresponde someter a la aprobación del Ayuntamiento la glosa de las cuentas públicas del municipio, la cuenta pública anual y los estados financieros trimestrales de la administración municipal, entre otras atribuciones.²¹

b. Relación de medio a fin (idoneidad).

Al respecto, debe considerarse que la medida no consigue alcanzar la finalidad constitucional que persigue, por no ser idónea para salvaguardar la honestidad en el ejercicio del servicio público.

Lo anterior es así toda vez que se le atribuye a la no aprobación de la cuenta pública, consecuencias jurídicas que son incompatibles con su naturaleza y regulación constitucional y legal.

Ciertamente, la revisión de la cuenta pública municipal es una atribución que corresponde a la Legislatura Estatal, y que para la ejecución de la misma se apoya en una entidad fiscalizadora. De acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Federal la revisión de la cuenta pública permite evaluar los resultados de la gestión financiera,

²¹ Artículo 56. El Tesorero Municipal será nombrado por los miembros del Ayuntamiento por mayoría absoluta de votos a propuesta del Presidente Municipal y será el responsable directo de la administración de la hacienda municipal.

Además de las atribuciones de la dependencia a su cargo, el Tesorero Municipal, sin ser miembro del Cabildo, tendrá las siguientes facultades y deberes:

(...)

V. Someter, previo acuerdo del Presidente Municipal, a la aprobación del Ayuntamiento, la glosa de las cuentas públicas del municipio; la cuenta pública anual; los estados financieros trimestrales de la administración municipal; el programa financiero de la deuda pública y los mecanismos para administrarla;



comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto, así como el cumplimiento de los programas y también para la determinación de responsabilidades. Asimismo, de acuerdo con el artículo 30 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Michoacán de Ocampo, debe comprender el estado analítico de ingresos, egresos, los estados programáticos, presupuestarios, financieros, de deuda pública y contables que a la administración pública corresponda, así como la información general que permita el análisis por resultados, evaluación de desempeño y la eficiencia y eficacia de los programas ejecutados así como la aplicación oportuna de los recursos ministrados.²²

Es una facultad exclusiva e indelegable del Congreso, la cual debe realizar anualmente, y, en términos del artículo 31 de la Constitución del Estado de Michoacán de Ocampo²³, debe revisarse y dictaminarse la Cuenta Pública de la Hacienda Estatal y de las municipales, correspondiente al año anterior, en los meses de septiembre a diciembre.

La base de la revisión de la cuenta pública consiste en los informes de resultados de la revisión de la Cuenta Pública del Estado y de los ayuntamientos que realiza la Auditoría Superior de Michoacán²⁴, documentos a partir de los cuales el Congreso debe realizar su labor y decidir sobre la aprobación o no de la cuenta pública.

²² ARTÍCULO 30. Para los efectos de esta Ley, la Cuenta Pública comprenderá:

- I. El estado analítico de ingresos, egresos, los estados programáticos, presupuestarios, financieros, de deuda pública y contables que a la administración pública corresponda, de acuerdo a la legislación aplicable;
- II. La información general que permita el análisis por resultados, evaluación de desempeño y la eficiencia y eficacia de los programas ejecutados así como la aplicación oportuna de los recursos ministrados; y,
- III. La información que para el efecto requiera de las entidades de la Auditoría Superior en cumplimiento de este artículo, deberá ser presentada mediante el documento con los requisitos y en los formatos que señalen los reglamentos y la normatividad secundaria.

²³ REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 22 DE SEPTIEMBRE DE 2006) (F. DE E., P.O. 26 DE SEPTIEMBRE DE 2006)

Artículo 31.- El Congreso sesionará por años legislativos, comprendidos del día quince del mes de septiembre al día catorce del mes de septiembre del año siguiente.

(REFORMADO, P.O. 24 DE AGOSTO DE 2006)

En los meses de septiembre a diciembre, se ocupará de examinar, discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos del año fiscal siguiente, decretando las contribuciones necesarias para cubrirlo. En el supuesto de que la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos no sean aprobados por el Congreso, en el nuevo ejercicio fiscal se continuarán aplicando los ordenamientos vigentes en el año inmediato anterior, mientras se lleve a cabo la aprobación respectiva.

(REFORMADO, P.O. 31 DE AGOSTO DE 2007)

También se ocupará de revisar y dictaminar la Cuenta Pública de la Hacienda Estatal y de las haciendas municipales, correspondientes al año anterior, así como la aplicación de los recursos públicos asignados a las entidades paraestatales y a otras que dispongan de autonomía.

(REFORMADO, P.O. 24 DE AGOSTO DE 2006)

La revisión y dictamen de las cuentas públicas se hará con base en el Informe de Resultados que para tal efecto realice la Auditoría Superior de Michoacán, en los términos de ley.

²⁴ Artículo 134.- La Auditoría Superior de Michoacán tendrá a su cargo:

- (...) II. Realizar auditorías y revisiones de ingresos y gastos de las entidades señaladas en la fracción I de este artículo a partir de la revisión de los informes que se rindan y, en el curso de un ejercicio;

(...)

(REFORMADA, P.O. 24 DE AGOSTO DE 2006)

V. Entregar al Congreso del Estado, los informes de resultados de la revisión de la Cuenta Pública del Estado y de los ayuntamientos, de las auditorías y revisiones practicadas, en que deberá indicar las observaciones

ST-JRC-39/2015

Como lo señala la tesis: P./J. 19/2004 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien el informe no obliga a la legislatura a aprobar o rechazar en sus términos la cuenta pública, sí existe una vinculación, en tanto se trata de una actividad técnica. Dicho criterio es del tenor siguiente:

"CUENTA PÚBLICA. EL HECHO DE QUE EL INFORME TÉCNICO QUE RINDA LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE ZACATECAS NO OBLIGUE A LA LEGISLATURA A APROBAR O RECHAZAR EN SUS TÉRMINOS AQUÉLLA, NO LA EXIME DE ACATAR EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se confiere en exclusiva a las Legislaturas Estatales la facultad de revisión y, en su caso, aprobación o no de la cuenta pública de los Municipios. Ahora bien, de lo dispuesto en la Constitución y legislación del Estado de Zacatecas se advierte que el Congreso Local, para ese fin, se auxilia por la Entidad de Fiscalización Superior Estatal, la cual tiene la obligación de elaborar y rendir, por conducto de las Comisiones de Vigilancia, Primera y Segunda de Hacienda, los dictámenes e informes técnicos sobre los resultados de la revisión de las cuentas públicas para su calificación y aprobación definitiva por el citado órgano legislativo. En congruencia con lo antes expuesto, se concluye que el hecho de que el órgano de fiscalización sea sólo un auxiliar y apoyo técnico del Poder Legislativo de la entidad para realizar dicha revisión y que el informe que rinda no obligue a la legislatura a aprobar o rechazar la cuenta pública

realizadas, los desvanecimientos, los procedimientos administrativos de responsabilidad instaurados y las responsabilidades fincadas, en los plazos y con las modalidades que la ley señale;

VI. Investigar los actos u omisiones que pudieran implicar irregularidades o conductas ilícitas en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos públicos, y efectuar visitas domiciliarias para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones;

(REFORMADA, P.O. 24 DE AGOSTO DE 2006)

VII. Imponer los medios de apremio que establezca la ley, determinar los daños y perjuicios que afecten la Hacienda Pública del Estado y de los municipios o al patrimonio de las entidades públicas estatales y municipales, fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que correspondan según la ley, promover ante otras autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades, presentar las denuncias y querrelas penales y actuar en estos casos como coadyuvante del Ministerio Público;

(ADICIONADA, P.O. 24 DE AGOSTO DE 2006)

X. Determinar los montos, recibir, registrar y custodiar las finanzas que deban presentar los empleados que manejen fondos públicos.

La Auditoría Superior de Michoacán, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de Michoacán y el Congreso, deberán guardar reserva de sus

actuaciones y observaciones hasta la presentación de los informes, dictámenes o denuncias correspondientes a que se refiere este artículo o hasta la aplicación de las sanciones administrativas; la ley fijará las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición.

El Poder Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos aplicarán el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias.



revisada, al ser una facultad materialmente administrativa que le corresponde a ese poder en forma exclusiva, no exige a este último de acatar lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal, en el sentido de que los actos que emita en ejercicio de esa facultad se ajusten al marco constitucional y legal estatal que regula la revisión, valorando para ello las actuaciones del órgano de fiscalización y determinando, motivadamente, la aprobación o no de la cuenta pública. Lo anterior es así, porque la fiscalización de las cuentas públicas de los Ayuntamientos es un acto en el que está interesada la sociedad y que debe realizarse con transparencia y apego al principio de legalidad. Además, las reformas constitucionales a los artículos 115, fracción IV, y 74, ambos de la Carta Magna, han transformado una decisión, en principio política, en una actividad técnica que tiene como finalidad revelar el estado de dichas finanzas, asegurar la transparencia en la utilización de los recursos públicos municipales en los planes y programas aprobados y, en su caso, el fincamiento de las responsabilidades correspondientes. Es decir, la sujeción al principio de legalidad del acto de aprobación de la cuenta pública, aleja la posibilidad de que una decisión de carácter eminentemente técnico se torne en una decisión política guiada por la afinidad política del Ayuntamiento auditado y de la mayoría de la Legislatura Local, o en una cuestión sujeta a negociación política, vicios que afectan la credibilidad de la actividad estatal y que pueden poner en riesgo la gobernabilidad.”

(Énfasis agregado por esta autoridad jurisdiccional)

Ahora bien, de lo anterior tenemos que si bien el Informe de Resultados, que debe ser presentado a más tardar el día 15 del mes de febrero del año siguiente a aquél en que fueron recibidas y cuyo contenido está determinado en el artículo 36 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Michoacán de Ocampo y en el que deben incluirse los procedimientos administrativos instaurados y clasificación de responsabilidades fincadas, derivadas de las irregularidades detectadas así como el estado vigente de los sujetos involucrados²⁵, implica una vinculatoriedad dialéctica

²⁵ ARTÍCULO 35. La Auditoría Superior, a través de la Comisión, presentará al Congreso el Informe de Resultados de la Revisión, Fiscalización y Evaluación de la Cuenta Pública de las Entidades, a más tardar el día 15 del mes de febrero del año siguiente a aquél en que fueron recibidas.

ARTÍCULO 36. El Informe de Resultados deberá al menos contener:

- I. La valoración de que la cuenta pública esté presentada de acuerdo con la legislación aplicable;
- II. El resultado de la gestión financiera;
- III. Las comprobaciones de que las entidades se hayan ajustado a los criterios señalados en las leyes de ingresos y en la legislación aplicable, así como en los presupuestos de egresos respectivos;
- IV. La evaluación del desempeño institucional, orientado al cumplimiento de los objetivos y metas de los programas y subprogramas a que deben ajustarse las entidades;

ST-JRC-39/2015

para la Legislatura, que debe partir de los resultados ahí plasmados para tomar su determinación, labor que realiza en principio a través de la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública, en términos del artículo 87 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Estado de Michoacán de Ocampo²⁶. Sin embargo, este criterio no elimina las consideraciones de oportunidad y políticas que hay en la aprobación de la cuenta pública, cuya aprobación o no aprobación puede ser combatida por el Municipio en controversia constitucional.

Ahora bien, la aprobación o no aprobación de la cuenta pública que es una facultad de control político con un contenido técnico no condiciona *per se* al financiamiento de responsabilidades a cualquier servidor público y menos aún al Tesorero en específico, quien es el encargado de su presentación, puesto que la responsabilidad puede derivar de la actuación de servidores públicos diversos, y además, tendrán que respetarse las reglas del debido proceso, como lo señala el artículo 48 de la Ley de Fiscalización, en donde se regula el emplazamiento, la audiencia, posibilidad de ofrecer pruebas y alegatos²⁷, existiendo la posibilidad incluso en términos del artículo 50 de la Ley que el auditor se abstenga de imponer una sanción²⁸.

V. El análisis de los subsidios, transferencias, apoyos para operación e inversión, las erogaciones adicionales y conceptos similares;

VI. Las observaciones determinadas, sugerencias, comentarios y documentación de las actuaciones que se hubieren efectuado;

VII. Los procedimientos administrativos instaurados y clasificación de responsabilidades fincadas, derivadas de las irregularidades detectadas así como el estado vigente de los sujetos involucrados;

VIII. La observancia y aplicación de la legislación y la normatividad vigente en materia del gasto público;

IX. La vinculación y la congruencia entre los planes, los programas y los presupuestos de las Entidades; y,

X. La evaluación elaborada por el responsable de la revisión de la Cuenta Pública a que se refiere el informe, como conclusión de su trabajo.

²⁶ ARTÍCULO 87. Corresponde a la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública, participar, conocer y dictaminar, de manera enunciativa, más no limitativa sobre los asuntos siguientes:

VIII. Revisar, analizar y dictaminar las cuentas públicas con base en los Informes de Resultados de la revisión de la Cuenta Pública del Estado y de los Ayuntamientos, de auditorías y revisiones practicadas en los plazos y con las modalidades que la ley señale, de la aplicación de los recursos de las entidades paraestatales y de las que dispongan de autonomía, recibidos de la Comisión Inspectoral de la Auditoría Superior de Michoacán y presentarlo conjuntamente con ésta al Pleno del Congreso;

²⁷ ARTÍCULO 48. La determinación y aplicación de sanciones se sujetará al procedimiento siguiente:

I. Se citará personalmente al presunto o presuntos responsables mediante oficio, señalando día y hora en que tendrá verificativo la audiencia en la que podrán ofrecer pruebas y formular alegatos, por sí o a través de representante común; con el apercibimiento, que de no comparecer sin justa causa, se tendrá por precluido su derecho y como ciertos los hechos imputados, por lo que se resolverá con los elementos que obren en el expediente respectivo. Las notificaciones posteriores, se harán por estrados.

Los alegatos deberán formularse de manera ordenada y concatenada, en congruencia a los pliegos de presuntas responsabilidades, y en su caso en medios electrónicos en que consten. En la audiencia el o los presuntos responsables podrán ser asistidos por un profesional en la materia.

Después de celebrada la audiencia, la Auditoría Superior podrá allegarse los medios de convicción que juzgue necesarios para mejor proveer.

Si en la audiencia la autoridad correspondiente advierte nuevas responsabilidades administrativas a cargo de presunto responsable o de otros servidores públicos o personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar a otra audiencia.

A la audiencia podrá asistir el titular o un representante del Órgano Interno de Control correspondiente al que pertenezcan el o los presuntos responsables. Entre la fecha de citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de diez días hábiles, ni mayor de quince; y,

II. Celebrada la audiencia y desahogados todos los medios de convicción ofrecidos, se emitirá resolución dentro de los sesenta días hábiles siguientes, pudiendo prorrogarse por causa debidamente fundada y motivada, en la que se determinará la existencia o inexistencia de responsabilidad; en su caso, se fincarán las sanciones correspondientes al o los sujetos obligados, notificándoles personalmente dicha resolución.



Esto es, la determinación de las responsabilidades es independiente de la aprobación o no de la cuenta pública, razón por la cual la asociación que realiza la fracción IV del artículo 119 constitucional es inexacta y no soporta una relación de medio a fin, dejando de ser, por esta razón, una situación razonable y ponderable en una sociedad democrática.

En efecto, en todo caso, para tener una relación de medio a fin la norma hubiera podido tomar en cuenta la imposición de sanciones y, además, que estas estuvieran firmes y sujetas además a una temporalidad determinada en la restricción del derecho. Sin embargo, al atender una facultad de carácter político y que pasa por el tamiz del Congreso y que, además, cuyo resultado no implica *per se* una responsabilidad de carácter personal del Tesorero, puesto que se aprueba o desaprueba la cuenta pública del Municipio y no así, la labor del servidor público, la relación de medio a fin es inexacta, por lo que resulta innecesario realizar el estudio de proporcionalidad en sentido estricto, estudiando si se trataba de la medida menos restrictiva con el derecho, y, por tanto, ello conduce a la inconstitucionalidad e inconveniencia de la norma en estudio.

b) Elemento temporal

Según se explicó, la restricción al derecho a ser votado por no haberse aprobado la cuenta pública puede, en principio, perseguir un fin constitucional legítimo, la correcta y honesta administración del municipio tomando como base una responsabilidad anterior, la de tesorero, cargo a cuyo titular pertenece en términos del artículo 56 de la Ley Orgánica Municipal de Michoacán de Ocampo, la responsabilidad directa de administración de la hacienda pública municipal, y a quien le corresponde someter a la aprobación del Ayuntamiento, la glosa de las cuentas públicas del municipio, la cuenta pública anual y los estados financieros trimestrales de la administración municipal,

Transcurrido el término de quince días hábiles, deberá declararse firme la resolución, remitir copia certificada de la misma a la autoridad fiscal que corresponda, para que sea satisfecho o garantizado el interés fiscal en términos de Ley, o en su caso se haga efectivo el procedimiento administrativo de ejecución.

Las sanciones deberán ser determinadas de manera suficiente para garantizar los daños y perjuicios causados, y se actualizará para efectos de su pago, en la forma y términos que establecen las disposiciones fiscales, en tratándose de contribuciones.

La sanción pecuniaria consistirá en una multa del diez por ciento al setenta por ciento del monto de los daños y perjuicios causados, que deberá ser determinada en proporción a la gravedad de la falta, al menoscabo patrimonial de la entidad correspondiente, a la capacidad económica y antecedentes del obligado.

²⁸ ARTÍCULO 50. El Auditor Superior, bajo su responsabilidad, podrá abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez, justificando plenamente las causas de la abstención siempre que se trate de hechos que no constituyan delito, cuando lo ameriten los antecedentes y circunstancias económicas del infractor y el daño causado por éste no exceda de doscientas veces el salario mínimo general vigente en la capital del Estado, en la fecha en que se cometa la infracción.

ST-JRC-39/2015

entre otras atribuciones.²⁹ Sin embargo, para ello es necesario que la norma contemple un plazo razonable y proporcional de la suspensión al ejercicio de ese derecho, para que, terminado dicho tiempo, de ser el caso, la persona esté en condiciones de ejercer el derecho a ser votado en condiciones de igualdad.

En tal sentido, debe tomarse en cuenta que en el precedente citado la Sala Superior sostuvo, en el caso de delitos dolosos que afecten a las instituciones, desarrollo o procedimientos democráticos, o valores y principios básicos del Estado o afecten gravemente a la sociedad en su conjunto, que *"...la suspensión del derecho a ser votado por haber cometido, no puede ser indefinida o permanente, porque ello sería, en principio, una medida desproporcionada en atención a otros principios como la reintegración social y no discriminación. Por ello es necesario el establecimiento claro y preciso de las circunstancias temporales en los que dicha restricción se aplica y surte efectos."*

Ahora bien, si la Sala sostuvo este criterio en el caso de delitos dolosos, por mayoría de razón esta circunstancia se actualiza al caso presente, pues la no aprobación de la cuenta pública no arroja per se, el fincamiento automático de una responsabilidad administrativa o penal en contra del Tesorero, en tanto que la responsabilidad puede derivar de actos de otros servidores públicos del Municipio o del Ayuntamiento y, en su caso, deberán desarrollarse procedimientos en los que se cumplan las reglas del debido proceso, por lo que, toda vez que la porción normativa no prevé plazo, tiempo o duración de la medida restrictiva, supone una restricción permanente que no está justificada en función de una conducta grave o una finalidad legítima, lo cual resulta desproporcionado e irrazonable frente a la importancia del hecho y del ejercicio del derecho humano suspendido, y en detrimento de la seguridad jurídica y de la certeza de los destinatarios de la norma.

Al respecto, la Sala Superior también ha sostenido que, cuando una disposición contiene una restricción a un derecho fundamental no es dable utilizar conceptos o términos amplios que impidan tener certeza de su significado, destinatarios o alcances, habida cuenta que las medidas de restricción a derechos fundamentales

²⁹ Artículo 56. El Tesorero Municipal será nombrado por los miembros del Ayuntamiento por mayoría absoluta de votos a propuesta del Presidente Municipal y será el responsable directo de la administración de la hacienda municipal.

Además de las atribuciones de la dependencia a su cargo, el Tesorero Municipal, sin ser miembro del Cabildo, tendrá las siguientes facultades y deberes:

(...)

V. Someter, previo acuerdo del Presidente Municipal, a la aprobación del Ayuntamiento, la glosa de las cuentas públicas del municipio; la cuenta pública anual; los estados financieros trimestrales de la administración municipal; el programa financiero de la deuda pública y los mecanismos para administrarla;



deben circunscribirse en términos concretos, precisos y limitados a efecto de dar progresividad al derecho fundamental a tutelar. De no cumplir con esta condición fundamental, procede su inaplicación al caso concreto.³⁰

Además, aun en el supuesto no acreditado de que la norma que aquí se declara inconveniente fuera válida (artículo 119, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo), lo cierto es que ésta solo podría tener por inteligencia que tal requisito de elegibilidad únicamente fuera exigible respecto de aquellos informes trimestrales y cuentas públicas anuales de Ayuntamientos que correspondan a ejercicios cuya conclusión fuera anterior al año en que dio inicio el proceso electoral y siempre que existiera la temporalidad suficiente para que, atendiendo al acto complejo que integra el procedimiento de su revisión, fiscalización y dictaminación, éstas pudieran ser aprobadas por el Cabildo o el Congreso del Estado de Michoacán, según corresponda, *antes* de la fecha legal de inicio del proceso constitucional electoral local de que se trate, pues de lo contrario el ejercicio del derecho fundamental a ser votado estaría sujeto y pendería de la actuación de órganos públicos que escapan a la voluntad del ciudadano, en cuanto al cumplimiento de las responsabilidades con las que cuenta un Tesorero Municipal como servidor público; lo que en el caso implicaría que tampoco le sería exigible al ciudadano Armando Tejeda Cid el observar requisito constitucional local de elegibilidad en cuestión.

En consecuencia, toda vez que la interpretación de la norma realizada por el TRIBUNAL RESPONSABLE no admite una interpretación conforme con la Constitución, en virtud del incumplimiento del test de proporcionalidad y la indeterminación temporal del supuesto jurídico, lo procedente es su inaplicación al caso concreto y la **MODIFICACIÓN** de la resolución impugnada, atentos a las consideraciones aquí expuestas.

No obstante, debe prevalecer el sentido de la resolución, aunque por distintas razones, en tanto que el efecto de la inaplicación de dicha norma produce los mismos resultados, en el sentido de **CONFIRMAR** el el acuerdo número CG-106/2015 de diecinueve de abril de dos mil quince, aprobado por el Consejo General del Instituto

³⁰ Sentencia de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, resuelta por mayoría de votos, el veintiuno de noviembre de dos mil doce, en el recurso de reconsideración con clave de identificación SUP-REC-238/2012.

ST-JRC-39/2015

Electoral de Michoacán, por lo que hace al registro del ciudadano Armando Tejeda Cid como candidato al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, postulado por el Partido Acción Nacional, únicamente por cuanto a lo que aquí fue materia de impugnación.

Por virtud de lo anterior, es que esta Sala Regional considera que los agravios formulados por el PARTIDO DEMANDANTE son **INSUFICIENTES** para acoger su pretensión, en tanto que al haber resultado inconveniente la norma constitucional local que prevé el requisito de elegibilidad (artículo 119, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo) que, el accionante desde el juicio primigenio alegó que el ciudadano Armando Tejeda Cid no cumplió para poder ser registrado como candidato al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, por el Partido Acción Nacional, es inconcuso que dichos motivos de disenso carecen de la sustancia jurídica necesaria para ser analizados, pues éstos descansan en la intención de que se aplique una norma declarada judicialmente inconveniente.

Por lo anterior y con fundamento en los artículos 22 y 93, párrafo 1, inciso a), de la LEY DE MEDIOS, al resultar **INSUFICIENTES** los agravios formulados por el PARTIDO DEMANDANTE y a la luz de los motivos y fundamentos antes expuestos, lo procedente es **MODIFICAR** la sentencia de diecinueve de mayo de dos mil quince, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán en el recurso de apelación con clave de identificación TEEM-RAP-023/2015.

NOTIFÍQUESE, por oficio a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, al PARTIDO DEMANDANTE (PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL), como al PARTIDO TERCERO INTERESADO (PARTIDO ACCIÓN NACIONAL) y al TRIBUNAL RESPONSABLE (TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN), **acompañando sendas copias certificadas de este fallo; y por estrados** a las partes y demás interesados; con fundamento en lo previsto por los artículos 26, 28, 29, párrafo 1, y 93, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 102, 103, 106 y 107 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, hágase del conocimiento público la presente resolución en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.



Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Fue Magistrada Ponente María Amparo Hernández Chong Cuy y Secretarios Marat Paredes Montiel y Luis Antonio Godínez Cárdenas. Firman el Magistrado y las Magistradas integrantes de esta Sala Regional, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y DA FE.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JUAN CARLOS SILVA ADAYA

MAGISTRADA

**MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ
CHONG CUY**

MAGISTRADA

**MARTHA C. MARTÍNEZ
GUARNEROS**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GERMÁN PAVÓN SÁNCHEZ