



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JRC-44/2015

ACTOR: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

TERCERO INTERESADO:
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MICHOACÁN

MAGISTRADO PONENTE: JUAN
CARLOS SILVA ADAYA

SECRETARIOS: CLAUDIA
ELIZABETH HERNÁNDEZ ZAPATA
Y UBALDO IRVIN LEÓN FUENTES

Toluca de Lerdo, Estado de México, a seis de junio de dos mil quince

VISTOS, para resolver, el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave **ST-JRC-44/2015**, integrado con motivo de la demanda presentada por Arturo José Mauricio Bravo, en representación del Partido Revolucionario Institucional, en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán en el recurso de apelación TEEM-RAP-032/2015, y

RESULTANDO

I. Antecedentes. De los hechos descritos en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

ST-JRC-44/2015

1. Inicio del proceso electoral. El tres de octubre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán declaró formalmente el inicio del proceso electoral ordinario en esa entidad federativa.

2. Solicitud de registro. El nueve de abril de dos mil quince, el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, presentó solicitud de registro de las planillas de ayuntamiento para contender en las elecciones del próximo siete de junio.

3. Registro. El diecinueve de abril del año en curso, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán emitió el acuerdo CG-108/2015, respecto de la solicitud de registro de planillas de candidatos a integrar ayuntamientos de Michoacán, presentada por el Partido de la Revolución Democrática, para el proceso electoral ordinario 2014-2105, entre ellos el de Morelia.

4. Recurso de apelación. Inconforme con el citado acuerdo, el veintitrés de abril de este año, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de apelación ante el Instituto Electoral de Michoacán, del cual conoció el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, con el número de expediente TEEM-RAP-032/2015.

5. Resolución del recurso de apelación. El veintiuno de mayo del año en curso, el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán resolvió el recurso de apelación TEEM-RAP-032/2015 en el sentido de confirmar el acuerdo impugnado.

Lo anterior fue notificado al promovente de manera personal, el veintidós de mayo siguiente.



II. Juicio de revisión constitucional electoral. Inconforme con lo anterior, el veintiséis de mayo de dos mil quince, el representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, promovió juicio de revisión constitucional electoral ante el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

III. Recepción de constancias en la Sala Regional. El veintiocho de mayo de dos mil quince, en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional se recibió el oficio TEEM-SGA-2329/2015, por el que el subsecretario general de acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán remite la demanda, el expediente relativo al recurso de apelación TEEM-RAP-032/2015, el informe circunstanciado y la demás documentación que estimó pertinente.

IV. Turno a ponencia. El veintiocho de mayo de dos mil quince, el magistrado presidente de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente **ST-JRC-44/2015** y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplido en la misma fecha por el secretario general de acuerdos de este órgano jurisdiccional, mediante oficio TEPJF-ST-SGA-2216/15.

V. Tercero interesado. El treinta de mayo de dos mil quince, mediante oficio número TEEM-SGA-2457/2015, la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán remitió el escrito a través del cual, Sergio Mecino Morales, ostentándose como representante suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo

ST-JRC-44/2015

General del Instituto Electoral de Michoacán, comparece como tercero interesado.

VI. Radicación y Admisión. El dos de junio de dos mil quince, el magistrado instructor radicó y admitió a trámite la demanda del juicio citado al rubro.

VII. Cierre de instrucción. El magistrado instructor, al advertir que no existía diligencia alguna pendiente por realizar, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ejerce jurisdicción y resulta competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, fracción II; 184; 185; 186, fracción III, inciso b); 192, párrafo primero, y 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3°, párrafo 2, inciso d); 4°, párrafo 1; 6°; 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, toda vez que se trata de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en contra de la sentencia dictada el veintiuno de



mayo de dos mil quince, por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, mediante la cual se confirmó el acuerdo CG-108/2015, relativo al registro de planillas de candidatos a integrar ayuntamientos de Michoacán, presentada por el Partido de la Revolución Democrática, para el proceso electoral ordinario 2014-2105, entre ellos el de Morelia, Michoacán, entidad federativa que corresponde a la circunscripción plurinominal donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. Estudio de procedencia. El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8°; 9°; 13; párrafo 1, inciso a), fracción III; 86, párrafo 1, así como 88, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

a) **Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en ella se hace constar el nombre del partido político actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como la persona autorizada para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que le causa la resolución controvertida y los preceptos presuntamente violados; asimismo, se hace constar tanto el nombre como la firma autógrafa de quien promueve el medio de impugnación en representación del partido político actor, por lo que se satisfacen los requisitos formales previstos en el artículo 9° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

b) **Oportunidad.** Se cumple con este requisito, toda vez que

ST-JRC-44/2015

la sentencia impugnada fue notificada en forma personal al representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, el veintidós de mayo de dos mil quince, por lo que, de conformidad con lo establecido en el artículo 7°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el plazo de cuatro días previsto en el numeral 8° de la citada ley adjetiva, para promover el presente medio de impugnación, transcurrió del veintitrés al veintiséis de mayo de este año.

Por tanto, si la demanda fue presentada el veintiséis de mayo de este año, tal y como se desprende del sello de recepción de la oficialía de partes del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, resulta claro que ésta se promovió en forma oportuna.

c) Legitimación y personería. Este requisito se encuentra satisfecho, en virtud de que el presente juicio fue promovido por un partido político, esto es, el Partido Revolucionario Institucional, y quien suscribe la demanda, Arturo José Mauricio Bravo, está registrado como representante suplente ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, aunado a que el tribunal responsable al rendir su informe circunstanciado, le reconoció el carácter con el que se ostenta.

d) Interés jurídico. El requisito en estudio se encuentra satisfecho, ya que el recurso de apelación en el que se dictó la sentencia impugnada, fue promovido por el actor.

e) Definitividad y firmeza. En el caso se cumplen tales requisitos, toda vez que para combatir la sentencia emitida



por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán no está previsto otro medio de impugnación en la legislación electoral de dicha entidad federativa, ni existe disposición o principio jurídico de donde se desprenda la atribución de alguna autoridad de esa entidad para revisar, y en su caso, revocar, modificar o anular oficiosamente el acto impugnado, de modo que se encuentra satisfecho el requisito en cuestión.

f) Violación de preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este requisito también se encuentra colmado, en virtud de que el partido actor aduce que la sentencia impugnada transgrede los artículos 17, 41 y 116, fracción IV, incisos b) y l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante precisar, que esta exigencia debe entenderse en sentido formal; es decir, como un requisito de procedencia y no como el análisis previo de los agravios propuestos por el partido político actor, en relación con una violación concreta de un precepto de la Constitución federal, en virtud de que ello implicaría entrar al estudio del fondo del asunto, por tanto, dicho requisito debe estimarse satisfecho cuando en el juicio de revisión constitucional electoral se alega la violación a disposiciones de carácter constitucional.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de rubro **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.**¹

¹ Consultable en Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, Jurisprudencia, pp. 408 y 409.

ST-JRC-44/2015

g) Violación determinante. Se considera colmado este requisito, toda vez que en la sentencia impugnada se confirmó el registro de la candidata a regidora de Mónica Erandi Ayala García para integrar el ayuntamiento de Morelia, Michoacán, por el Partido de la Revolución Democrática, y el partido político actor pretende que se revoque ese registro, por lo que al efecto se determine podría afectar la designación de esa candidatura del Partido de la Revolución Democrática en las elecciones ordinarias en esa entidad federativa.

h) Que la reparación solicitada sea jurídica y materialmente posible dentro de los plazos electorales. Finalmente, se estima que este requisito se encuentra satisfecho, en virtud de que no existe impedimento para que, en el supuesto de que le asistiera la razón al partido actor, se pudiera acoger su pretensión relativa a que se cancele el registro de la candidata Mónica Erandi Ayala García y, en consecuencia, sea sustituida a petición del Partido de la Revolución Democrática.

Por consiguiente, al encontrarse colmados los requisitos esenciales y especiales de procedibilidad del presente juicio de revisión constitucional electoral, es conforme a Derecho realizar el estudio de fondo.

TERCERO. Tercero interesado. De conformidad con lo previsto en el artículo 17, párrafos 4 y 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se tienen por cumplidos los requisitos del escrito de comparecencia presentado por Sergio Mecino Morales, ostentándose como representante suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto



Electoral de Michoacán, en su carácter de tercero interesado en el presente juicio.

En efecto, el escrito de comparecencia se presentó ante el tribunal electoral señalado como responsable, contiene el nombre del partido político que se ostenta como tercero interesado y el nombre y firma autógrafa de quien se ostenta como representante, personalidad que le fue reconocida por la responsable en la sustanciación del recurso de apelación; se identifica la resolución reclamada y el órgano responsable, así como los hechos y consideraciones que sustentan un interés jurídico contrario al del actor, toda vez que la pretensión es que se confirme el acto impugnado.

Asimismo, el escrito se presentó dentro del término previsto en el artículo 17, párrafo 4, de la citada ley adjetiva, esto es, dentro de las setenta y dos horas en que fue publicado el medio de impugnación, tal como se acredita con la certificación efectuada por la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

En relación con la manifestación del tercero interesado, consistente en que el actor pretende que el medio de impugnación sea conocido por la Sala Superior porque refirió a ésta en su demanda y, en consideración del tercero interesado, la Sala Superior de este tribunal es incompetente para conocer del presente asunto, se advierte que se trata de un error en la redacción por parte del actor que no trasciende de forma alguna al fondo del asunto, máxime que el medio de impugnación fue dirigido y presentado ante esta Sala Regional, por lo que dicha consideración es inatendible.

ST-JRC-44/2015

De igual forma, el tercero interesado señaló que el medio de impugnación es improcedente porque en el escrito de demanda se hizo referencia a un procedimiento especial sancionador; sin embargo, al igual que en el punto anterior, de la lectura integral de la demanda se advierte que esto se debe a un error en la redacción que en nada trasciende al fondo del asunto, por lo que es igualmente inatendible la manifestación del tercero interesado.

CUARTO. Pretensión, causa de pedir y *litis*. La pretensión del partido actor consiste en que se revoque la sentencia de veintiuno de mayo de dos mil quince, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán en el expediente identificado con la clave TEEM/RAP-032/2015 y, en consecuencia, se deje sin efectos la candidatura de Mónica Erandi Ayala García, al cargo de regidora en el ayuntamiento del municipio de Morelia, Michoacán, por el Partido de la Revolución Democrática.

La causa de pedir radica, esencialmente, en que a juicio de la parte actora, la sentencia está indebidamente fundada y motivada, además de que la responsable fue omisa en valorar las pruebas.

Así, la *litis* en el presente asunto consiste en determinar si la sentencia impugnada fue emitida conforme a Derecho y, por lo tanto, si la candidata en cuestión cumple o no, con el requisito de elegibilidad consistente en haberse separado del cargo público que ostentaba, con la temporalidad que mandata la norma aplicable.



QUINTO. Agravios. El partido político actor hace valer, en esencia, los conceptos de agravio que se detallan a continuación:

- a) Indebida fundamentación y motivación de la responsable, ya que aplica de manera equivocada lo dispuesto en el artículo 13 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, toda vez que con una escasa motivación y sin precisar los precedentes en los que descansa su afirmación, la responsable determinó que Mónica Erandi Ayala García no es una funcionaria en términos de lo dispuesto en el artículo 119, fracción IV, de la Constitución local, contrariamente a lo sustentado por el actor;
- b) Indebida valoración de las pruebas que obran en el expediente y que sirvieron de base para acreditar el incumplimiento al requisito previsto en la fracción IV del artículo 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo, puesto que se demuestra que Mónica Erandi Ayala García se separó del cargo hasta el nueve de abril de dos mil quince; es decir, en forma posterior a los noventa días que se establecen en la constitución referida;
- c) Lo anterior, sin sustento jurídico, ya que no se precisan los precedentes en los que descansa su afirmación, la responsable pretende enfocar la actividad de la candidata referida como una simple empleada subordinada, cuando se trata de una funcionaria con facultades suficientes para la toma de decisiones, y

d) El demandante argumenta que el tribunal responsable motiva indebidamente la sentencia impugnada; pues, aduce, que basó su determinación en una simple definición para determinar que la ciudadana Mónica Erandi Ayala García no se le puede considerar funcionaria, al no tener facultades de decidir e influir en la toma de decisiones.

SEXTO. Metodología. De la lectura de los agravios esgrimidos por el actor, se advierte que aquellos identificados con los incisos a), c) y d) versan sobre la misma cuestión; esto es, la indebida fundamentación y motivación respecto de que la candidata cuyo registro se impugna sí es una funcionaria en términos de lo dispuesto en el artículo 119, fracción IV, de la Constitución local.

Por su parte, el agravio identificado con el inciso b) descansa bajo la premisa de que lo anterior resulte fundado, puesto que en caso de que la candidata actualice el supuesto previsto en la constitución de la entidad federativa, ésta debió separarse del cargo noventa días antes de la fecha de la elección.

En ese sentido, el análisis de los agravios se efectuará en ese orden; es decir, primero se estudiarán de manera conjunta los agravios identificados con los incisos a), c) y d), y posteriormente el agravio identificado con el inciso b).

Al respecto, cobra relevancia lo dispuesto en la jurisprudencia **04/2000**, emitida por la Sala Superior de este tribunal, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**²

² Consultable en Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, p. 119.



SÉPTIMO. Análisis de fondo

i. Indebida fundamentación y motivación.

Como se señaló previamente, el actor considera que la sentencia impugnada adolece de una indebida fundamentación y motivación, porque contrariamente a lo determinado por la responsable, considera que Mónica Erandi Ayala García sí tiene el carácter de funcionaria en términos de lo dispuesto en el artículo 119, fracción IV, de la Constitución local.

Al respecto, los agravios esgrimidos por el actor devienen **infundados** en atención a las siguientes consideraciones.

Como primer punto, resulta oportuno transcribir el precepto de la constitución local, que dispone la cuestión de derecho que deriva del presente juicio, en el que se prevé:

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

...

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;

...

[Énfasis añadido]

Por su parte, en el artículo 13, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, se establece que para ser electo a los cargos de elección popular, se requiere cumplir los requisitos que para cada caso se señalan

ST-JRC-44/2015

en la Constitución General, la Constitución Local, la Ley General, así como estar inscrito en el Registro de Electores y contar con credencial para votar con domicilio en el Estado.

Enseguida, es necesario precisar que la fundamentación implica la expresión del precepto legal aplicable al caso, esto es, la obligación de la autoridad emisora del acto de citar los preceptos legales y normativos, en que se apoya la determinación adoptada.

Por su parte, la motivación radica en la necesidad de señalar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan considerado para emisión del acto, es decir, la manifestación de los razonamientos lógico-jurídicos sobre el por qué consideró que el caso concreto se adecua a la hipótesis normativa.

Por tanto, la falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad u órgano partidista responsable de citar él o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar los razonamientos a fin de hacer evidente la aplicación de las normas jurídicas al caso en particular, mientras que la indebida fundamentación y motivación consiste en citar o adoptar alguna determinación en preceptos que no tienen relación con el asunto de que se trate, o bien, que las consideraciones no se adecuen al caso concreto.

En ese sentido, se debe evaluar que cualquier acto de un órgano de autoridad o partidario debe cumplir las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación, la forma de satisfacerlas debe ser acorde a la naturaleza particular del acto emitido.



Por regla, de conformidad con lo establecido en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución federal, tales exigencias se cumplen con la precisión del precepto o preceptos legales aplicables al caso, y con la expresión de las circunstancias particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, para lo cual debe existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, así como las constancias y pruebas que consten en el expediente.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**.³

Por lo anterior, para satisfacer los requisitos de fundamentación y motivación, basta que se señale en cualquier parte de la resolución o sentencia, los fundamentos que sirvieron de sustento para la resolución de la *litis* planteada.

En el presente caso, contrariamente a lo afirmado por el actor, la responsable, a fojas 21 a 41 de su sentencia, invocó los preceptos legales así como las tesis de jurisprudencia aplicables al caso y señaló debidamente las razones por las que consideraba que en el caso en concreto a la candidata cuyo registro se impugna no se le podía tener por funcionaria en términos de lo dispuesto en el referido artículo de la constitución local, como se explica enseguida.

En la sentencia impugnada la responsable basó su determinación en los siguientes fundamentos y las siguientes consideraciones:

³ Consultable en Semanario Judicial de la Federación, Tomos 97-102, Tercera Parte, Séptima Época.

ST-JRC-44/2015

- Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 108 de la Constitución federal; 104 de la Constitución de la entidad federativa; 2, fracción I, de la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán y sus Municipios; 3, primer párrafo, y 5, fracción I, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, así como lo previsto en la tesis 2ª.XCIII/2006 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 108, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES LIMITATIVO SINO ENUNCIATIVO**,⁴ la responsable destacó que el concepto de servidor público incluye a cualquier persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el gobierno como en la administración pública paraestatal.
- Por otra parte, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 119, fracción IV, de la constitución estatal, y 13 del Código Electoral del Estado de Michoacán, la responsable determinó que no podrán ser electos como regidores los funcionarios de la federación, del Estado o del municipio, o aquéllos que tengan mando de fuerza en el municipio en que se pretenda ser electo, durante los noventa días anteriores a la fecha de la jornada electoral.
- A partir de ello, del universo de servidores públicos, la responsable distinguió a aquéllos que deben ser

⁴ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, diciembre de 2006, p. 238.



considerados funcionarios de los que sólo son empleados, en razón de que el supuesto de inelegibilidad se refiere exclusivamente a los primeros, en tanto que poseen atribuciones de decisión, titularidad, poder de mando y representatividad, contrariamente a los empleados que realizan una labor subordinada, con la finalidad de evitar que por razones de la posición de mando o de titularidad, los electores se vieran presionados a expresar su voto a favor de éstos. Para ello, la responsable sustentó su actuación en lo establecido por la Sala Superior de este tribunal electoral federal, en la tesis LXVIII/98, de rubro **ELEGIBILIDAD DE LOS CANDIDATOS A MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO. LOS CONCEPTOS DE “FUNCIONARIO” Y “EMPLEADO” PARA EFECTOS DE (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN).**⁵

- A partir de lo anterior, respecto del caso en concreto, la responsable estudió el marco jurídico que rige al Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Michoacán, a fin de determinar si Mónica Erandi Ayala García, entonces jefa de departamento de difusión y concentración del mismo, podía ser considerada como funcionaria en los términos antes precisados.

En ese sentido, la responsable consideró lo dispuesto en los artículos 3, fracción VII, de la Constitución federal; 1, 28, fracciones VIII y IX, 29, fracción II, y 32 de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo; 1 y 2, fracciones I, VII y XIII, del Decreto

⁵ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tesis Volumen 2, Tomo I, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 1165 y 1166.

ST-JRC-44/2015

por el que se crea el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Michoacán, y 1, primer párrafo, 3, 4, 6, 10, 13 y 14 del Reglamento Interior del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Michoacán.

A partir de lo previsto en dichos artículos, la responsable determinó la naturaleza jurídica y objetivo del colegio en el que laboró la candidata cuyo registro se impugna. Asimismo, observó que el colegio cuenta con una dirección general y diversas direcciones, entre éstas, la de Extensión Académica, a la que se encontraba adscrita la ahora candidata.

Finalmente, la responsable consideró lo informado por el director general del colegio, mediante oficio D.G.D.A./459/2015 en el que señaló las funciones de la ahora candidata, consistentes en: promover entre los planteles el desarrollo de los proyectos de investigación y generación de prototipos tecnológicos; orientar a los planteles de educación tecnológica industrial del Estado en el desarrollo de la investigación de prototipos tecnológicos para áreas-problema, que implique la colaboración interdisciplinaria e institucional, y las demás que expresamente le confiera el director de su área.

A partir de ello, la responsable observó que Mónica Erandi Ayala García, quien ocupó el cargo de jefe de departamento de difusión y concentración de la Dirección de Vinculación con el Sector Productivo, de la Dirección de Extensión Académica del colegio referido, no contaba con atribuciones de mando, decisión y representación de algún órgano del Estado, porque su actuar se encontraba sujeto a las atribuciones que le



confiere el Reglamento Interior de la institución académica, así como a las órdenes que recibía por parte, primero del titular de la Dirección de Extensión Académica y, después, del titular de la Dirección General.

- Con base en esa normatividad invocada en la sentencia y la motivación precisada que fue esgrimida en la misma, la responsable concluyó el supuesto previsto en el artículo 119, fracción IV, de la constitución local, no se actualiza en el caso de Mónica Erandi Ayala García, puesto que no se le puede considerar funcionaria pública.

Por su parte, el partido político actor sustenta que, contrariamente a lo resuelto por el tribunal responsable, la candidata cuyo registro fue impugnado sí debió considerarse como funcionaria para los efectos precisados, con base en las siguientes razones:

- A partir de la definición de funcionario como la “persona que tiene un empleo o cargo público”, o que desempeña un empleo público, esto es, “la relación laboral en la que el estado es el empleador”, es claro que un servidor público y empleado de la administración pública estatal es funcionario, sin que sea necesario que tenga facultades de decidir e influir en la toma de decisiones, basta con que labore en alguno de los gobiernos federal, estatal o municipal.
- Señala que “es claro que tiene facultades de dirección, vigilancia, supervisión y personal subordinado, además de que siendo una institución educativa, la comunidad estudiantil puede ser manipulada para votar por algún

ST-JRC-44/2015

candidato". De igual forma afirma categóricamente que la candidata fungía como funcionaria pública con nombramiento, teniendo actividades de dirección, vigilancia e incluso personal subordinado y que contaba con facultades suficientes para la toma de decisiones sin necesidad de autorización expresa del titular del colegio.

- Indica que la responsable debió de tomar en cuenta las atribuciones de los jefes de departamento señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, así como en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Estado, del cual se desprende que Mónica Erandi Ayala García es funcionaria pública.

Lo infundado de los agravios radica en que el actor pretende que se interprete lo dispuesto en el artículo 119, fracción IV, de la constitución local con base en la definición general de funcionario.

Ello no es admisible, dado que esa norma debe ser interpretada de manera sistemática y funcional, en términos de lo dispuesto en el artículo 2, párrafo 1, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a fin de determinar lo que tutela la norma al establecer un impedimento para la elegibilidad de candidatos a integrar los ayuntamientos del Estado de Michoacán. Lo anterior, con el objeto de salvaguardar el derecho a ser votado, puesto que al tratarse de una limitante a éste, su interpretación debe ser restringida.

Con relación al derecho a ser votado, resulta relevante considerar lo dispuesto en los siguientes preceptos:



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

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

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

- IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y
- ...

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

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

Convención Americana sobre Derechos Humanos

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

ST-JRC-44/2015

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

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Como se observa, en los preceptos transcritos se encuentra previsto el derecho de ser votado, el cual no implica únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó.

Por otra parte, si bien el derecho a ser votado no es absoluto, lo cierto es que sus limitaciones en cuanto al establecimiento de calidades, requisitos, circunstancias o condiciones con las que deban cumplir los candidatos deben ser acordes con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, puesto que deben ser necesarias e idóneas para lograr la finalidad perseguida, y obedecer a criterios objetivos que tengan como base algún principio o valor fundamental del sistema constitucional.

Sirven de sustento a lo anterior, lo dispuesto en la jurisprudencia 2/2010 y en la tesis II/2014, de rubros **DERECHO A SER VOTADO. NO DEBE VULNERARSE POR OCUPAR UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR (LEGISLACIÓN DE BAJA CALIFORNIA)⁶** y **DERECHO A SER VOTADO. LA REGULACIÓN NORMATIVA DE LAS RESTRICCIONES DEBE SER CONFORME CON LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y**

⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, pp. 24 y 25.



RAZONABILIDAD. (CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TABASCO),⁷ respectivamente.

Acorde con ello, la Sala Superior de este tribunal, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral con clave SUP-JRC-128/1998, después de revisar la doctrina como fuente del Derecho, observó que efectivamente existe una diferencia entre la idea de funcionario y la de empleado, la cual estriba en las actividades que desempeñan. Advirtió que los diversos tratadistas relacionan el concepto de "funcionario" con poder de mando, decisión, titularidad y representatividad; y por el contrario, el significado de "empleado" está ligado a ideas de ejecución, subordinación, y sin poder de decisión y representación.

Asimismo, la Sala Superior determinó que el fin último para el cual se creó el precepto de la constitución local que prevé el impedimento en la elegibilidad en estudio, al establecer la prohibición de ser funcionario federal, estatal o municipal, es acorde con lo anterior; ya que el propósito del legislador fue el de evitar que por razón de la posición de mando o de titularidad que tuvieran los candidatos propuestos por determinado partido político, para un cargo de elección popular, los electores se vieran "presionados" a expresar su voto en favor de éstos. Con la consecuente violación constitucional de la libertad del sufragio.

La conclusión anterior se robustece con la equiparación que se realiza en el propio texto entre los funcionarios, en los ámbitos federal, estatal y municipal, y aquéllos que sin tener el carácter de "funcionarios" posean mando de fuerza en el

⁷ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, pp. 46 y 47.

ST-JRC-44/2015

correspondiente municipio; es decir, el cotejo se realizó al considerar que podrían tener la misma consecuencia, de influir en los electores a efecto de que voten en su favor. Entonces, se deduce que el legislador al establecer estas restricciones pretendió proteger el principio de igualdad que debe regir en toda contienda electoral, evitando así que determinadas personas hagan uso de su posición para alcanzar mayor número de votos, lo que obviamente afectaría en el resultado de la elección.

Lo razonado por la Sala Superior dio origen a la tesis LXVIII/98⁸ (misma que fue invocada por la responsable en su sentencia), cuyo rubro y texto son los siguientes:

ELEGIBILIDAD DE LOS CANDIDATOS A MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO. LOS CONCEPTOS DE “FUNCIONARIO” Y “EMPLEADO” PARA EFECTOS DE (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN).- Existe una diferencia entre el concepto de “funcionario” y el de “empleado”, la cual estriba en las actividades que desempeñan, pues el término “funcionario” se relaciona con las atinentes a: decisión, titularidad, poder de mando, y representatividad, por el contrario, el significado del vocablo “empleado” está ligado a tareas de ejecución y subordinación, mas no de decisión y representación. Es así que de una interpretación funcional realizada al artículo 119, fracción III de la Constitución Política del Estado de Michoacán se colige que el fin último para el cual se estableció la prohibición de ser funcionario federal, estatal o municipal, para ser electo a algún cargo del ayuntamiento que corresponda, es acorde con las ideas expuestas, ya que el propósito del legislador fue el de evitar que por razón de la posición de mando o de titularidad que tuvieran los candidatos propuestos por determinado partido político, los electores se vieran presionados a expresar su voto en favor de éstos; con lo que se protege el principio de igualdad que debe regir en toda contienda electoral, evitando así que determinadas personas hagan uso de su posición para alcanzar mayor número de votos, lo que obviamente afectaría el resultado de la elección.

⁸ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tesis Volumen 2, Tomo I, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 1165 y 1166.



Con base en dicha tesis, la distinción que realizó el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán no sólo fue adecuada sino obligada; ya que la limitante al derecho a ser votado, prevista en el artículo 119, fracción IV, de la Constitución local debe ser razonable y proporcional en función del fin que se pretende proteger.

Con dicha prohibición, el Constituyente buscó garantizar condiciones de igualdad en la contienda electoral; esto es, que no existan candidatos que en razón de su función, puedan aprovechar el cargo que desempeñan a efecto de obtener una ventaja indebida respecto de sus contendientes en el proceso electoral; al tiempo que también se asegure que los ciudadanos estén en aptitud de emitir de manera libre su derecho de sufragio activo.

Aunado a ello, es dable hacer una remembranza de lo que la ley, la doctrina y el máximo tribunal han considerado que se debe entender por el concepto de funcionario y empleado.

Al respecto, en el artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que el carácter de trabajador del Estado se determina por virtud del nombramiento expedido por un funcionario facultado para extenderlo, o bien, por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.

Es así, que el ejercicio de la función pública se distribuye entre los diversos órganos o poderes del Estado de acuerdo con sus competencias, y con la diversidad de funciones que

ST-JRC-44/2015

realizan las personas a través de su actividad intelectual o física, desempeñan el papel de funcionarios o empleados públicos cuyas voluntades o acciones se configuran como el quehacer cotidiano del Estado.

De lo expuesto hasta este punto, se advierte que la función pública se efectúa por servidores públicos de distintas categorías atendiendo a sus funciones (funcionarios y empleados).

En la indagación de definiciones, la abrogada Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados (publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de mil novecientos ochenta), establecía en lo señalado por el artículo 2 quienes se conceptuaban como "altos funcionarios", refiriéndose al presidente de la república, senadores, diputados, ministros, secretarios de Estado y el Procurador General de la República, sin embargo, también en la referida ley se omitió definir quienes debían considerarse como funcionarios y empleados.

Asimismo, el artículo 8° de la Constitución federal, menciona el concepto de funcionarios y empleados públicos, pero sin que tampoco se pueda advertir definición alguna.

No es hasta que la primer Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis⁹ de rubro **USURPACION DE FUNCIONES, CONCEPTO DE FUNCIONARIO EN EL DELITO DE**. Señaló las diferencias entre funcionario público y empleado público.

⁹ Semanario Judicial de la Federación. Volumen CXXXVII, Segunda Parte, Pág. 39.



En lo que importa, el máximo tribunal definió funcionario público como aquel que ejerce una función pública, y por función pública debe entenderse toda actividad que realice los fines propios del Estado. De igual forma, por cuanto hace a empleado público, señaló que es la persona que pone su actividad en servicio del Estado, a cambio de una retribución determinada, y más adelante se destaca que "es obvio que un trabajador de ínfima categoría que presta su actividad al servicio del Estado, sin ejercer funciones públicas, esto es, sin actuar a nombre y en interés del Estado, no tiene el carácter de funcionario público, aun cuando sea empleado público".

Seguido de lo anterior, como ya había sido precisado por este órgano jurisdiccional, existe una gran gama de servidores públicos atendiendo a sus funciones, y únicamente su jerarquía podría distinguir a unos de otros. Por tanto, aun cuando se ha utilizado en disposiciones constitucionales indistintamente el concepto de funcionario, lo cierto es, que existen notorias diferencias en las funciones que desempeñan.

De ahí que, es conveniente precisar algunos conceptos con los que se han definido los términos de servidor público, funcionario público y empleado público, los cuales podrán aportar elementos para dilucidar en cuál de los supuestos se encontró la ciudadana Mónica Erandi Ayala García, como jefa de departamento en el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Michoacán.

ST-JRC-44/2015

La enciclopedia jurídica mexicana define al funcionario, como la persona que desempeña un empleo de cierta categoría e importancia.¹⁰

En ese tenor, el Diccionario Jurídico Mexicano define al funcionario público en México, como un servidor del Estado, designado por disposición de la ley para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquél y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando.¹¹

De los conceptos que han sido plasmados, se encuentran elementos constantes que permiten concluir que existe una clara diferencia entre la idea de funcionario y la de empleado, que estriba en las actividades que ambos desempeñan; tan es así, que el concepto de "funcionario", se relaciona con poder de mando, decisión, titularidad y representatividad; mientras que, el concepto de "empleado", se vincula con ideas de ejecución, subordinación, y por consecuencia, sin poder de decisión y representación.

Por ello, no es dable como lo pretende el partido político actor que se equipare como funcionario a cualquier servidor público, concepto que es el género, del que derivan las especies: funcionario y empleado.

Asimismo, carece de sustento la afirmación categórica del actor consistente en que "es claro que tiene facultades de dirección, vigilancia, supervisión y personal subordinado" y que la candidata fungía como funcionaria pública con nombramiento, teniendo actividades de dirección, vigilancia e incluso personal subordinado y que contaba con facultades

¹⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Enciclopedia Jurídica Mexicana, F-L*, México, Porrúa, 2002, pág. 169.

¹¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano, D-H*, México, Porrúa, 1998, pág. 1500.



suficientes para la toma de decisiones sin necesidad de autorización expresa del titular del colegio.

Por el contrario, como se indicó previamente, la responsable transcribió y analizó en su resolución, lo dispuesto en los artículos 3, fracción VII, de la Constitución federal; 1, 28, fracciones VIII y IX, 29, fracción II, y 32 de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo; 1 y 2, fracciones I, VII y XIII, del Decreto por el que se crea el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Michoacán, y 1, primer párrafo, 3, 4, 6, 10, 13 y 14 del Reglamento Interior del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Michoacán.

Derivado de lo previsto en dichos artículos, la responsable determinó la naturaleza jurídica y objetivo del colegio en el que laboró la candidata cuyo registro se impugna. Asimismo, observó que el colegio cuenta con una dirección general y diversas direcciones, entre éstas, la de Extensión Académica, a la que se encontraba adscrita la ahora candidata, detallando sus funciones.

Finalmente, toda vez que en los preceptos transcritos no se contemplan atribuciones expresas para el cargo que ostentaba la candidata como jefa de departamento, la responsable consideró en su resolución lo informado por el director general del colegio, mediante oficio D.G.D.A./459/2015, en el que señaló las funciones de la ahora candidata, consistentes en: promover entre los planteles el desarrollo de los proyectos de investigación y generación de prototipos tecnológicos; orientar a los planteles de educación tecnológica industrial del Estado en el

ST-JRC-44/2015

desarrollo de la investigación de prototipos tecnológicos para áreas-problema, que implique la colaboración interdisciplinaria e institucional, y las demás que expresamente le confiera el director de su área.

A partir de ello, como lo concluyó la responsable y contrariamente a lo afirmado por el actor, se observa que Mónica Erandi Ayala García, quien ocupó el cargo de jefa de departamento de difusión y concentración de la Dirección de Vinculación con el Sector Productivo, de la Dirección de Extensión Académica del colegio referido, no contaba con atribuciones de mando, decisión y representación de algún órgano del Estado, así como tampoco con atribuciones para ejercer recursos públicos.

Finalmente, tampoco le asiste la razón al actor al indicar que la responsable debió tomar en cuenta las atribuciones de los jefes de departamento señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, así como en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Estado, a fin de determinar que Mónica Erandi Ayala García es funcionaria pública.

Lo anterior, en razón de que, además de que no precisa los artículos a los que se refiere, dichos cuerpos normativos no regulan las atribuciones que tenía la candidata como jefa de departamento en el colegio antes precisado; sino que, éstas se encuentran previstas en la normativa aplicable al colegio y que fueron las disposiciones analizadas por la responsable en la sentencia impugnada (artículos 1, 28, fracciones VIII y IX, 29, fracción II, y 32 de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo; 1 y 2, fracciones I, VII y XIII, del Decreto por el que se crea el Colegio de Estudios Científicos



y Tecnológicos del Estado de Michoacán, y 1, primer párrafo, 3, 4, 6, 10, 13 y 14 del Reglamento Interior del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Michoacán).

En consecuencia, lo **infundado** de los agravios radica en que la responsable fundamentó y motivó debidamente su determinación, conforme con la cual estableció que la candidata cuyo registro fue impugnado, no se ubica en el supuesto previsto en el artículo 119, fracción IV, de la Constitución local.

ii. Indebida valoración de las pruebas.

En el segundo de sus agravios, el actor argumenta que la responsable efectuó una indebida valoración de las pruebas que obran en el expediente, puesto que se demuestra que Mónica Erandi Ayala García se separó del cargo hasta el nueve de abril de dos mil quince; es decir, posteriormente a los noventa días que se establecen en la constitución referida.

Al respecto, el agravio en estudio deviene **inoperante** por insuficiente para alcanzar la pretensión del actor, toda vez que con éste se pretende acreditar que la candidata se separó de su cargo posterior a los noventa días que prevé el artículo 119, fracción IV, de la Constitución local.

Sin embargo, para analizar si se cumplió el plazo previsto para ello, el primer requisito es que la candidata se ubicara en el supuesto de funcionaria federal, estatal o municipal, lo cual, como ya se expuso, no se actualizó en el presente caso.

ST-JRC-44/2015

Por ello, el hecho de que la candidata se haya separado noventa días antes de la jornada electiva o no, resulta irrelevante, puesto que como se acreditó previamente, no se actualiza el supuesto legal que prevé ese plazo.

Así las cosas, al haber resultado **infundados e inoperante**, según el caso, los agravios hechos valer por el Partido Revolucionario Institucional, lo procedente es **confirmar** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, al resolver el recurso de apelación con la clave TEEM-RAP-032/2015.

Similares criterios, han sido sostenidos por esta Sala Regional, al resolver los juicios de revisión constitucional electoral identificados con las claves ST-JRC-81/2011, ST-JRC-85/2014 y ST-JRC-110/2011.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, al resolver el recurso de apelación con la clave TEEM-RAP-032/2015.

Notifíquese, personalmente al partido actor, **por oficio** al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, y por **estrados** a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 26; 27; 28; 29, y 93, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 102, 103, 106 y 107 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.




De ser el caso, devuélvanse las constancias atinentes a la autoridad responsable y archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las magistradas y el magistrado que integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el secretario general de acuerdos, que 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