

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

**EXPEDIENTES:** SG-JDC-878 Y  
SG-JDC-879/2019

**ACTORES:** GERARDO CORTINAS  
MURRA Y RUBÉN EDUARDO  
CASTAÑEDA MORA

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
ESTATAL ELECTORAL DE  
CHIHUAHUA

**TERCERO INTERESADO:**  
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE  
CHIHUAHUA

**PONENTE:** SERGIO ARTURO  
GUERRERO OLVERA<sup>1</sup>

Guadalajara, Jalisco, a dieciocho de diciembre de dos mil diecinueve.

1. **Sentencia** que **acumula** el expediente relativo al juicio ciudadano SG-JDC-879/2019 al diverso juicio SG-JDC-878/2019, y **confirma** la resolución emitida el quince de noviembre de dos mil diecinueve por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **JDC- 42/2019** y **JDC-43/2019 acumulados.**

**I**  
**ANTECEDENTES<sup>2</sup>**

---

<sup>1</sup> Secretario: Eduardo Zubillaga Ortiz.

2. De los hechos narrados en las demandas, y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

3. **A. Acuerdo IEE/CE45/2019.** El veinte de octubre, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua (en adelante, Instituto estatal electoral), aprobó el acuerdo que ordena expedir la convocatoria, el plan integral y calendario del plebiscito relacionado con la concesión del servicio de alumbrado público en el municipio de Chihuahua, Chihuahua.

4. **B. Juicios ciudadanos locales.** El veintinueve siguiente, Gerardo Cortinas Murra y Rubén Eduardo Castañeda Mora presentaron demanda de juicio ciudadano para controvertir el referido acuerdo, esencialmente, por considerar que el Instituto estatal electoral no tenía recursos para realizar el plebiscito, por lo que resultaba imposible su desarrollo.

5. **C. Acto impugnado.** El quince de noviembre pasado, el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua (en adelante, Tribunal local o Tribunal responsable), emitió sentencia en los expedientes **JDC-42/2019** y **JDC-43/2019 acumulados**, por el cual confirmó el citado acuerdo.

## II JUICIOS CIUDADANOS FEDERALES

---

<sup>2</sup> Todas las fechas corresponden al año dos mil diecinueve, salvo indicación expresa.

6. **A. Presentación.** Contra la determinación anterior, el diecinueve de noviembre, Gerardo Cortinas Murra y Rubén Eduardo Castañeda Mora presentaron juicios ciudadanos ante el Tribunal responsable.

7. **B. Publicitación de juicio y comparecencia de tercero.** Del diecinueve al veintidós de noviembre se publicitaron estos juicios; plazo dentro del cual, César Gustavo Jáuregui Moreno, en su calidad de secretario del Ayuntamiento de Chihuahua, presentó escritos pretendiendo comparecer como tercero interesado.

8. **C. Recepción y turno.** El veintiséis de noviembre se recibieron las constancias de mérito en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional.

9. En la misma fecha, el Magistrado Presidente ordenó formar los expedientes **SG-JDC-878/2019** y **SG-JDC-879/2019**, respectivamente, y los turnó a la ponencia del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera, para su sustanciación.

10. **D. Sustanciación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los medios de impugnación en la Ponencia a su cargo, admitió las demandas y cerró la instrucción, quedando los expedientes en estado de resolución.

### III JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

11. Esta Sala Regional es constitucional y legalmente competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación<sup>3</sup>.

12. Lo anterior, por tratarse de juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovidos por ciudadanos de Chihuahua, Chihuahua, a fin de controvertir la resolución del Tribunal Electoral de dicha entidad federativa, recaída a los medios de impugnación promovidos por ellos, la cual consideran les genera afectación pues confirmó el Acuerdo del Consejo Estatal del Instituto estatal electoral por el que se aprueba y emite la convocatoria, el plan integral y calendario del instrumento de participación política denominado plebiscito; supuesto y entidad federativa en la que esta Sala ejerce jurisdicción<sup>4</sup>.

#### IV ACUMULACIÓN

---

<sup>3</sup> De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafos primero y segundo, 94, párrafos primero y quinto y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracciones IV y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 184, 185, 186, párrafo primero, fracción III, incisos b) y c), 192, párrafo primero y 195, párrafo primero, fracciones III y IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3 párrafos 1 y 2, incisos c) y d), 4, 6, 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, incisos d) y f), 83, párrafo primero, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; además de los puntos primero y segundo del acuerdo INE/CG329/2017, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva de dicho Instituto, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete (Cuarta Sección. Tomo DCCLXVIII, número 2).

<sup>4</sup> De acuerdo a la jurisprudencia 40/2010, emitida por la Sala Superior de este Tribunal, de rubro: REFERÉNDUM Y PLEBISCITO. LOS ACTOS RELACIONADOS SON IMPUGNABLES MEDIANTE EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. Así como la determinación adoptada al pronunciarse de la consulta competencial realizada en el expediente SUP-JDC-1788/2019, en que reiteró que el análisis y resolución los medios impugnativos derivados de los actos y resoluciones atinentes a los mecanismos de participación ciudadana como el plebiscito, recae en las Salas Regionales de este órgano jurisdiccional.

13. En estos juicios se actualiza la conexidad en la causa, puesto que existe identidad en la autoridad responsable y se impugna idéntico acto, a saber, la sentencia emitida el quince de noviembre pasado por el mencionado Tribunal local en los expedientes JDC-42/2019 y JDC-43/2019 acumulados, que confirmó el acuerdo del Instituto estatal electoral motivo de controversia.

14. En consecuencia, lo conducente es decretar la acumulación del juicio **SG-JDC-879/2019** al expediente **SG-JDC-878/2019**, por ser el primero en registrarse en esta Sala Regional.

15. Lo anterior, a fin de resolver de manera conjunta, pronta y expedita los referidos juicios, con fundamento en los artículos 199, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante, Ley de Medios); así como 79 y 80, párrafos primero y tercero del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

16. Por lo tanto, **deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia** al expediente del juicio acumulado.

## V

### TERCERO INTERESADO

17. Los escritos por los que comparece como tercero interesado el Ayuntamiento de Chihuahua, reúne los

requisitos previstos en el artículo 17, numeral 4 de la Ley de medios, como se verá a continuación:

18. **a) Forma.** Fue presentado ante la autoridad responsable; se hizo constar el nombre y la forma autógrafa de quien comparece en representación del Ayuntamiento; se señaló domicilio para recibir notificaciones y autorizados para tal efecto y se expusieron las razones de su interés jurídico, fundadas en la oposición a la pretensión de los actores.

19. **b) Oportunidad.** Los escritos se presentaron de manera oportuna, porque el plazo de la publicitación de la primera de las demandas concluyó a las quince horas con cincuenta minutos del veintidós de noviembre, mientras que ambos se presentaron a las catorce horas con siete y diez minutos, de ese día, respectivamente.

20. **c) Personería.** Se reconoce la personalidad con que se ostenta el representante del tercero interesado, toda vez que de las constancias se advierte que el Tribunal responsable le reconoció tal facultad dentro del proceso local.

21. **d) Legitimación.** Se le reconoce legitimación al tercero interesado por tener interés en la causa, dado que aduce un interés incompatible con el de los actores, pues expresa argumentos con el objetivo de que se confirme la sentencia impugnada.

## VI PROCEDENCIA

22. Los escritos de demanda que se examinan reúnen los requisitos de forma y los presupuestos procesales previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1 y 80 de la Ley de Medios, como se explica a continuación:

23. **a) Forma.** Se colman las exigencias previstas en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, porque en los escritos de impugnación, los actores: **a)** Precisan su nombre; **b)** Identifican los actos impugnados; **c)** Señalan la autoridad electoral responsable; **d)** Narran los hechos en que sustentan sus impugnaciones; **e)** Expresan conceptos de agravio; y **f)** Asientan su nombre y firma autógrafa.

24. **b) Oportunidad.** Se estima colmado este requisito, toda vez que de las constancias se advierte que la resolución impugnada fue notificada a los actores el dieciséis de noviembre,<sup>5</sup> en tanto que las demandas se recibieron en el Tribunal local el siguiente diecinueve del mismo mes; es decir dentro del plazo de cuatro días posteriores a que fue notificada la resolución materia de controversia.

25. **c) Legitimación.** El presente juicio es promovido por parte legítima de conformidad con los artículos 13, numeral 1, inciso b) y 80, numeral 1, inciso f) de la Ley de medios, dado que los enjuiciantes son ciudadanos que promueven por su propio derecho<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Fojas 101 del cuaderno accesorio 1, y 98 del cuaderno accesorio 2, del expediente SG-JDC-878/2019, respectivamente.

<sup>6</sup> Cabe precisar que si bien, Rubén Eduardo Castañeda Mora promueve en su carácter de regidor de Chihuahua, lo cierto es que éste lo hace a título personal y no en representación del Ayuntamiento, según lo precisa en su escrito de demanda. Por lo que, aún en el supuesto de que pudiera acreditar la personería, no le resultaría aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia de Sala Superior 4/2013, de rubro LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO

26. **d) Interés jurídico.** Los actores tienen interés jurídico para promover el juicio ciudadano, pues alegan una afectación a sus derechos con la emisión de la resolución impugnada de la cual fueron parte accionante.

27. **e) Definitividad.** La resolución reclamada no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente a la interposición del juicio ciudadano, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.

28. En consecuencia, al no actualizarse alguna causal de improcedencia, se analizará el planteamiento de fondo de la demanda.

## VII ESTUDIO DE FONDO

### A. Materia de la controversia.

29. **¿Cuál es la pretensión de los promoventes?**

30. La pretensión de los actores es que se revoque la sentencia emitida el quince de noviembre pasado por el Tribunal responsable, en los expedientes JDC-42/2019 y JDC-43/2019 acumulados, mediante la que confirmó el acuerdo por el que se aprueba y expide la convocatoria, el plan integral y calendario del plebiscito relacionado con la



concesión del servicio de alumbrado público en el municipio de Chihuahua.

31. **¿Qué les causa agravio a los actores?**

32. Gerardo Cortinas Murra hace valer los agravios siguientes:

33. **a)** Omisiones procedimentales;

34. **b)** Incongruencia externa de la sentencia e inobservancia del principio de exhaustividad;

35. **c)** Consideraciones dogmáticas, carentes de motivos y fundamentos.

36. Adicionalmente, el actor inserta un capítulo en que solicita a esta Sala Regional la inaplicación al caso concreto de los artículos 31 y 32 del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua, ya que, en su concepto, los mismos exceden la facultad reglamentaria del titular del Ejecutivo del Estado.

37. Por su parte, Rubén Eduardo Castañeda Mora, expresa idénticos motivos de disenso a los señalados en los incisos b) y c) del diverso juicio, al igual que la solicitud de que no se apliquen los citados artículos 31 y 32 del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana.

38. Con independencia del orden en que dichos motivos de disenso sean estudiados o la forma en que se agrupen

aquellos que ameriten un estudio conjunto, la forma en que éstos sean abordados no irroga perjuicio a los actores.<sup>7</sup>

## **B. Decisión.**

39. Debe **confirmarse** la sentencia impugnada, conforme a las consideraciones siguientes.

### **a) Omisiones procedimentales**

40. El actor del juicio SG-JDC-878/2019, Gerardo Cortinas Murra, señala que se viola en su perjuicio el derecho al debido proceso pues su demanda, y las pruebas en ella ofrecidas, nunca fueron admitidas por el Tribunal responsable.

41. Se duele además, de que durante dos semanas el magistrado instructor no realizó ninguna actividad tendiente al estudio y resolución de su demanda.

42. El primero de los motivos de disenso hechos valer por el enjuiciante resulta **inoperante**, conforme se explica enseguida.

43. Del análisis integral de las constancias existentes en los expedientes acumulados en los que se dictó la resolución reclamada, se hace patente que, tal como lo afirma el actor, el Tribunal responsable no admitió expresa y formalmente las

---

<sup>7</sup> Véase la Jurisprudencia 4/2000, emitida por este Tribunal Electoral de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

demandas durante la instrucción del medio de impugnación local.

44. No obstante lo anterior, también se puede advertir, que de facto, prosiguió con el trámite de los medios y no previno ni desechó la demanda, sino que por el contrario, culminó con el trámite como si la hubiera admitido implícitamente, tanto así que emitió la sentencia donde efectuó un pronunciamiento, tanto de los requisitos de procedencia, como de los de fondo del juicio promovido por él y el otro de los actores.

45. En este tenor, se estima que la violación procesal alegada no causó una afectación grave al derecho que la parte actora aduce violado, pues pese a la falta de admisión de la demanda, el Tribunal responsable entró al estudio de los motivos de inconformidad que en la misma se plantearon. Incluso, algunas de las consideraciones que sustentan la desestimación de sus agravios, son materia de impugnación en los juicios que ahora se resuelven.

46. Adicionalmente, se considera que, de ordenarse la revocación del fallo combatido y la emisión de uno nuevo mérito de la violación procesal alegada, ello únicamente provocaría una dilación en el dictado de la sentencia, pues no se advierte de qué forma la admisión de las demandas previo a la emisión de la resolución, evitaría que el Tribunal responsable resolviera en términos semejantes a como lo hizo.

47. Por tanto, como de cualquier forma la responsable se

pronunció respecto de los motivos de inconformidad aducidos por el enjuiciante, y contra lo resuelto se opone el hoy actor, una determinación respecto de la eventual ilegalidad en la omisión de admitir la demanda del juicio ciudadano local no conduciría a ningún efecto práctico, por lo cual es **inoperante** el agravio en cuestión.

48. Por lo ve al agravio relativo a la inadmisión de las pruebas ofrecidas en su escrito de demanda, se califica de **infundado**, ya que contrario a lo afirmado por la parte actora, el Tribunal responsable sí emitió un pronunciamiento en el momento de emitir la sentencia.

49. Enseguida se señalan las pruebas omitidas, así como los razonamientos de la responsable.

50. Las pruebas que asegura el promovente no le fueron admitidas ni desahogadas, son:

51. **I.** Las documentales públicas consistentes en: **1)** copia certificada del Convenio Celebrado entre el Gobierno del Estado y el Municipio de Chihuahua, cuyo objeto es la obtención de recursos para financiar el plebiscito, **2)** constancia del origen de los recursos, **3)** certificación del cheque entregado por el Municipio de Chihuahua al Gobierno del Estado, **4)** certificación de que al día de presentación de la demanda, el Gobierno del Estado no ha autorizado la partida presupuestal extraordinaria para financiar el citado mecanismo de participación ciudadana, y

52. **II.** La instrumental de actuaciones.

53. En cuanto a los referidos medios probatorios, lo cierto es que en su demanda del juicio de origen, el promovente sólo ofreció: **i.** Una copia simple de su credencial de elector, **ii.** Copia certificada del Convenio Celebrado entre el Gobierno del Estado y el Municipio de Chihuahua, **iii.** La constancia del origen de los recursos que habría de expedir el Secretario Ejecutivo del Instituto electoral local, así como **iv.** La instrumental de actuaciones; con la salvedad de que lo presentado fueron diversos escritos por medio de los cuales el actor solicitó a las autoridades que estimó competentes la información descrita, señalando que el Tribunal local habría de requerir las documentales, pues no le habían sido entregada oportunamente.

54. Ahora bien, en el apartado 6 (seis) del fallo que se controvierte, precisamente denominado “CUESTIÓN PREVIA EN CUANTO AL CAUDAL PROBATORIO”<sup>8</sup>, la autoridad señalada como responsable consideró que “en aras de no dilatar más el procedimiento y a fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia contenido en los artículos 17 de la Constitución Federal, así como 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la tutela judicial efectiva de la parte actora”, se estimaba “innecesario requerir tal documentación”.

55. Lo anterior, toda vez que, con antelación, uno de los promoventes allegó al juicio copia simple del Convenio de

---

<sup>8</sup> Páginas 11 y 12 de la sentencia impugnada. Visible a fojas 90 y 91 del cuaderno accesorio 1 del juicio SG-JDC-878/2019.

Colaboración celebrado entre el Ayuntamiento de Chihuahua y la Secretaría de Hacienda del Estado, en relación con el referido plebiscito (una de las pruebas que se solicitaba requerir), medio probatorio al que le otorgó valor probatorio pleno.

56. De igual forma, en relación a las pruebas ofrecidas por los actores como supervenientes, en los párrafos siguientes de la sentencia de la autoridad jurisdiccional local determinó que no eran admisibles, pues no cumplían con las características para ser consideradas como tales, ya que no se acreditaba la imposibilidad material para haberlas ofrecido dentro de los plazos legalmente previstos para la interposición de la demanda.

57. De lo antes expuesto se advierte que el Tribunal responsable expresó las razones, motivos y fundamentos que la llevaron a estimar que no era necesario requerir las pruebas ofrecidas por los actores en sus respectivos escritos de demanda, entre otras, porque los hechos que se pretendían acreditar con ellas, se estimaron ya probados por otros medios, así como que las ofrecidas en carácter de supervenientes, no tenían esa propiedad. De ahí que el agravio se estime **infundado**.

58. Es importante hacer notar que dichos argumentos no son controvertidos en esta instancia, ni el actor hace señalamiento alguno respecto a qué hechos, diferentes a los considerados en la sentencia, hubiesen sido acreditados, o la forma en que, de haberse admitido y valorado tales pruebas, hubiese modificado el sentido de lo resuelto, sino que el actor

se limita a afirmar que las pruebas no fueron admitidas y desahogadas.

59. Por último, son **inoperantes** los argumentos relacionados con la tardanza del Tribunal local en resolver el juicio cuya resolución se combate en esta vía, basado en que con ello se violentó el derecho humano del actor al debido proceso, y aquel en el cual se duele de que el magistrado instructor no realizó ninguna actividad tendiente a la resolución del asunto en catorce días.

60. Lo anterior, en virtud de que, aun en caso de acogerse dicho planteamiento, ello no conduciría a ningún resultado útil en el sentido de producir una alteración material de tipo sustantivo que motivara un cambio en la determinación reclamada.

61. En efecto, la tardanza aludida no es un argumento idóneo para alcanzar la pretensión final de dejar sin efecto la sentencia combatida. Ello es así, porque la situación denunciada, por sí misma, no evidencia que la resolución impugnada sea contraria a derecho, extremo indispensable para estar en condiciones de modificarla o revocarla.

62. Máxime que en el caso, la legislación no prevé un plazo determinado para resolver, ni se está en el supuesto de que la fecha de su realización torne los actos irreparables, aplicable sólo a la elección de representantes populares, no así a los procesos de democracia directa a través de los cuales el pueblo ejerce su soberanía en los actos de gobierno, pues en estos casos, por razón lógica, las obras o

servicios públicos de que se trate, no se instalan ni toman posesión.

63. Además de que, en el particular, la falta de admisión encuentra su explicación en que el magistrado instructor propuso al Pleno el desechamiento de las demandas.

**b) Incongruencia externa de la sentencia e inobservancia del principio de exhaustividad**

64. Ambos actores se duelen de que las consideraciones expresadas por el Tribunal responsable a propósito del estudio del agravio identificado como “Violación a la autonomía e independencia del Instituto, así como a los principios de legalidad e imparcialidad”, violan en su perjuicio los derechos a una impartición de justicia completa y congruente.

65. En concepto de los actores, la autoridad responsable confunde la materia de controversia sometida a su conocimiento, lo que a la postre generó la emisión de una sentencia incompleta e incongruente.

66. Precisan los promoventes que su causa de pedir consistió en que el Instituto electoral local carecía de recursos propios para llevar a cabo el plebiscito controvertido, así como que hasta la fecha de resolución del asunto, tampoco le habían sido asignados por parte del Congreso del Estado, **razón que imposibilitaba la realización de dicho instrumento ciudadano**; y que en cambio, el Tribunal local les respondió que no había necesidad de realizar dicha



solicitud para el ejercicio fiscal dos mil veinte, porque la autoridad administrativa electoral ya había pedido al Congreso del Estado una ampliación presupuestal para implementar el plebiscito, de ahí que resultara innecesario que el Consejo Estatal del Instituto electoral local realizara de nueva cuenta una solicitud de recursos para el siguiente ejercicio fiscal.

67. Por otra parte, manifiestan los enjuiciantes que, contrario a lo asegurado en la sentencia, no se encuentra acreditado en autos que el Congreso del Estado de Chihuahua, a través de su Presidente, hubiese avalado la celebración de Convenio de Colaboración entre el Ayuntamiento de Chihuahua y el Gobierno del Estado, a través de la Secretaría de Hacienda, para aprobar el presupuesto requerido para la organización y realización del plebiscito.

68. El primero de los motivos de disenso antes referido deviene **infundado** dado que no se advierte la incongruencia en la sentencia impugnada.

69. A efecto de evidenciar lo anterior, se estima necesario exponer los planteamientos del actor en la instancia que se revisa, así como las razones por las cuales el Tribunal local los desestimó.

70. En sus demandas de los medios de impugnación primigenios, los promoventes expusieron que:

71. • En la Ley de Participación Ciudadana se establece de

forma expresa que el Instituto electoral local tiene la obligación de prever, en su presupuesto anual, los recursos financieros necesarios para el desempeño de sus funciones en materia de participación ciudadana.

72. • Era el caso que el Instituto electoral local había reconocido no tener recursos propios para organizar el plebiscito controvertido en aquella instancia, “así como tampoco, ha solicitado al Congreso recursos para tal efecto para el ejercicio fiscal 2020”<sup>9</sup>.
73. • La ausencia de un presupuesto específico, previamente autorizado por el Congreso, imposibilitaba la realización del plebiscito.
74. • De autorizarse su realización con recursos municipales, se anulaba la independencia presupuestal del Instituto electoral local.
75. En la sentencia reclamada el Tribunal responsable calificó de infundados estos agravios, por los siguientes motivos:
  76. • No había la necesidad de que el Instituto electoral local solicitara recursos financieros para el ejercicio fiscal de dos mil veinte, pues, mediante acuerdo IEE/CE39/2019 del ocho de octubre, la referida autoridad administrativa electoral ya había requerido al Congreso del Estado una ampliación presupuestal para la organización del

---

<sup>9</sup> Página 4 de la demanda del juicio ciudadano local de Gerardo Cortinas Murra, visible a foja 12 del cuaderno accesorio 2 del expediente SG-JDC-878/2019.

plebiscito, de conformidad con lo establecido en la Constitución y la Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Chihuahua.

77. • Que, del antecedente segundo del Convenio celebrado entre la Secretaría de Hacienda del Estado y el municipio de Chihuahua, podía desprenderse que el Congreso del Estado, a través de su Presidente, ya había dado respuesta a la solicitud del Instituto electoral local en el sentido de que el presupuesto requerido para realizar el plebiscito sería otorgado por el Ayuntamiento de Chihuahua, a través de la referida Secretaría. De ahí que resultara innecesario que el Consejo Estatal realizara una nueva solicitud del recurso para el ejercicio fiscal del año siguiente.
  
78. • Que tanto el Congreso local, como el Ayuntamiento y el propio Instituto electoral local, se habían conducido dentro de los cauces legales, pues al tratarse de un instrumento de participación ciudadana, se realizó oportunamente la solicitud de recursos financieros al Congreso del Estado, quien a su vez, contestó y determinó por medio de su Presidente, que éstos provinieran del Ayuntamiento de Chihuahua, en términos de lo establecido en el Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana, y
  
79. • Que la celebración del aludido convenio, no implicaba una injerencia directa del Ayuntamiento en la organización del plebiscito, ni una violación a la

autonomía de la autoridad administrativa electoral local, o a la libertad de los ciudadanos, sino que sólo se cumplía con la obligación que éste tenía de proporcionar los recursos necesarios para cubrir los gastos de su implementación.

80. A partir de lo expuesto, esta Sala Regional no advierte incongruencia entre lo solicitado por los actores y la respuesta que obtuvo del Tribunal local.

81. En efecto, la pretensión de los actores consistía en que se suspendiera realización del plebiscito y revocara el acuerdo impugnado, a partir del hecho de que no se habían solicitado los recursos financieros necesarios para su realización, en términos del artículo 16 de Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua, es decir, como parte de su presupuesto anual de egresos; lo cual fue contestado en sentido negativo al estimar el Tribunal responsable, que ya se habían conseguido los recursos necesarios para llevarlos a cabo.

82. Al respecto, se ha considerado que si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Jurisprudencia 28/2009 emitida por este Tribunal Electoral bajo el rubro: **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.** Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

83. En el caso, el Tribunal local expuso razones por las cuales estimó que con la solicitud de recursos realizada mediante acuerdo IEE/CE39/2019 del ocho de octubre, el Instituto electoral local había cumplido con el citado artículo de la Ley de Participación ciudadana.

84. Con lo antes precisado se puede constatar que el Tribunal local no introdujo elementos distintos a la controversia ni varió la litis que había fijado previamente, ya que si emitió un pronunciamiento en torno a que resultaba innecesario que se solicitaran recursos para el año fiscal dos mil veinte, fue –tal como se hizo notar en párrafos anteriores– en respuesta directa al planteamiento expresamente realizado por Gerardo Cortinas Murra en su demanda del juicio ciudadano local.

85. De igual manera y atendiendo a la congruencia, se puede advertir que el Tribunal local resolvió la controversia que le fue planteada toda vez que realizó una interpretación de los artículos 31 y 32 del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana para concluir que, tanto el Congreso del Estado, a través de su Presidente, como el Ayuntamiento de Chihuahua, habían actuado dentro del marco normativo aplicable; por tanto, no se transgredía principio constitucional alguno, ni era violatorio de la autonomía de gestión la autoridad administrativa electoral.

86. Ahora bien, si bien es cierto no hay prueba directa en el expediente que el Congreso del Estado haya autorizado la celebración del convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Chihuahua y el Gobierno estatal, también lo

es que dicha circunstancia se tuvo por acreditada a partir del señalamiento contenido en antecedente número dos, del propio convenio.

87. En el referido antecedente se señala que el Congreso del Estado, a través de su Presidente, Diputado René Frías Bencomo, mediante oficio 239/2019 I.P.O. respondió a la solicitud de ampliación presupuestal del Instituto electoral local en el sentido de que los recursos para llevar a cabo el mencionado instrumento de participación, corrieran a cargo del Municipio de Chihuahua, recursos que debían ser transferidos a la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado, para ser a su vez ministrados a la señalada autoridad administrativa electoral.

88. A partir de lo anterior, se considera que la conclusión de la responsable tiene una base objetiva pues, en principio, debe presumirse la buena fe en las actuaciones de las autoridades, salvo prueba en contrario y siempre que, como en el caso, conste en una documental, cuya copia, dicho sea de paso, fue allegada al proceso por uno de los hoy actores<sup>11</sup>, y que al no haber sido objetada, es suficiente para acreditar lo concluido en la sentencia; siendo que, en todo caso, le corresponde a los actores demostrar que dicha conclusión es errónea.

89. Finalmente, por lo que ve a la falta de exhaustividad, también es **inoperante**, en virtud de que dicha afirmación es un argumento aislado del contexto del agravio que consiste,

---

<sup>11</sup> Ofrecida por Rubén Eduardo Castañeda Mora mediante escrito presentado ante el Tribunal responsable el trece de noviembre, visible a folio 058 del cuaderno accesorio 1, del expediente GG-JDC-878/2019.

en esencia, en la incongruencia de la sentencia reclamada; lo que se corrobora del hecho de que los actores no manifiestan el agravio que, en concreto, dejó de estudiar el Tribunal responsable al momento de resolver.

90. Así, al advertirse que no existió incongruencia alguna en la sentencia impugnada ni que se haya violentado el principio de exhaustividad, es que los agravios se deban calificar de **infundados e inoperantes**.

**c) Consideraciones dogmáticas, carentes de motivos y fundamentos, y solicitud de inaplicación de los artículos 31 y 32 del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua**

91. Los actores se agravian de la consideración del Tribunal responsable en que se afirma que la partida presupuestaria que concedió el Congreso del Estado, se entregó conforme lo establecido en los artículos 31 y 32 del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua, sin advertir que los citados artículos contravienen lo dispuesto en el diverso 16 de la Ley de Participación Ciudadana.

92. Asimismo, estiman que el hecho de que el plebiscito sea financiado por el Gobierno Municipal, se traduce en una violación a la autonomía de gestión presupuestal e independencia de la autoridad administrativa electoral.

93. Por último, piden a esta Sala Regional la “no aplicación” al caso concreto de los artículos 31 y 32 del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua,

en lo relativo al financiamiento de los instrumentos de participación ciudadana, pues, en su concepto, los referidos preceptos son inconstitucionales ya que exceden la facultad reglamentaria del Gobernador del Estado.

94. Expuestos los motivos de disenso de los promoventes, por cuestión de método, y dado que la falta de fundamentación de la sentencia impugnada se hace depender de la correcta o incorrecta aplicación del reglamento en cuestión, se estima conveniente pronunciarse en primer término respecto a la regularidad de los aludidos preceptos.

95. Suplida la deficiencia en la expresión de agravios, se advierte que los planteamientos de ambos actores para solicitar la no aplicación al caso de los artículos 31 y 32 del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana, no plantean una confrontación entre los preceptos impugnados y algún derecho humano o disposición constitucional, sino que más bien atienden a un pretendido exceso de la facultad reglamentaria del Ejecutivo del Estado, esto es, una transgresión al principio de subordinación jerárquica.

96. La solicitada inaplicación es **infundada**, pues contrario a lo sostenido por los actores, la previsión de quién debe cubrir los gastos que se generen por la aplicación de los instrumentos de participación establecidos en la legislación de la materia<sup>12</sup>, no excede la facultad reglamentaria del

---

<sup>12</sup> Instrumentos de participación política: I. Referéndum; II. Plebiscito; III. Iniciativa Ciudadana, y IV. Revocación de mandato. Instrumentos de participación social: I. Audiencias públicas; II. Consulta pública; III. Consejos consultivos; IV. Comités de participación; V. Planeación participativa; VI. Presupuesto participativo; VII. Cabildo abierto; VIII. Contralorías sociales; IX. Colaboración ciudadana; X. Mecanismos de



Ejecutivo local, debido a lo siguiente:

97. Los artículos del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana motivo de la solicitud de los actores, son del tenor siguiente:

98. *Artículo 31. Gastos. Los gastos que se generen de la aplicación de un instrumento de participación ciudadana, serán cubiertos por la unidad administrativa responsable de la cuestión objeto del instrumento de participación.*

99. *Artículo 32. Previsión presupuestal. Las autoridades públicas deberán prever en sus respectivos presupuestos de egresos, los recursos estimados para el financiamiento de los instrumentos de participación.*

100. Ahora, es necesario precisar qué implica la facultad reglamentaria, sus límites y alcances, así como los principios de subordinación jerárquica y reserva de ley.

101. A la luz de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 30/2007, de rubro: “**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**”, se ha establecido que el principio de reserva se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley, la regulación de una determinada materia, por lo que con ello, se excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva puedan ser regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, la legislación ordinaria ha de establecer por sí misma la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento.

102. El segundo principio, relativo a la jerarquía normativa,

---

participación social para niñas, niños y adolescentes, y XI. Las demás que reconozcan las leyes respectivas. Artículos 17 y 61, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua.

consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.

103. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla.

104. Atento a lo expuesto, el problema consiste en determinar si la porción normativa en cuestión cuenta o no con cobertura legal.

105. Por lo que hace al principio de subordinación jerárquica, que supuestamente fue transgredido, la Sala Superior al resolver los Recursos de Apelación SUP-RAP- 211/2010, SUP-RAP-212/2010, SUP-RAP-216/2010, SUP- RAP- 218/2010, SUP-RAP-219/2010 Y SUP-RAP-220/2010, acumulados, sostuvo que los elementos sustanciales del principio de subordinación jerárquica a la ley, a ser observado en el ejercicio de la facultad reglamentaria, en esencia, son los siguientes:

106. **I.** La facultad reglamentaria consiste en la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos para emitir reglamentos, es decir, normas jurídicas obligatorias con valor subordinado a la ley.
107. **II.** El ejercicio de esa facultad reglamentaria está sometido jurídicamente, a limitantes derivadas de lo que se conoce como el principio de reserva de ley y del diverso principio de subordinación jerárquica, este último obedece a la propia naturaleza de los reglamentos, en cuanto disposiciones subordinadas a la ley.
108. **III.** La estructura jerárquica del sistema jurídico mexicano implica que el contenido de la norma jurídica inferior no puede, bajo concepto alguno, contravenir ni rebasar el contenido de la norma superior de la cual deriva<sup>13</sup>.
109. **IV.** El principio de subordinación jerárquica exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que tenga su justificación y medida; así se constriñe a la autoridad a expedir únicamente las disposiciones que tiendan a hacer efectivo o facilitar la aplicación de la normativa legal, sin contrariarla, excederla o modificarla, además de observar las

---

<sup>13</sup> El artículo 133, de la Constitución Federal establece la estructura jerárquica de las normas, en donde la citada Constitución es la ley fundamental y suprema del Estado mexicano, de la cual derivan las leyes que reglamentan su contenido, las cuales, a su vez, pueden ser desarrolladas, especificadas o complementadas por diversas normas, tales como reglamentos, acuerdos, bases o circulares, en un proceso de individualización normativa.

normas constitucionales que dan fundamento y validez al ordenamiento legal que da sustento al reglamentario.

110. **V.** Al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, exclusivamente el cómo de esos mismos supuestos jurídicos, esto es, sólo se debe concretar a indicar los medios y procedimientos para cumplirlos y, además, cuando exista reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

111. Esto es, la regulación de las fuentes secundarias debe quedar subordinada a las líneas esenciales que la ley haya establecido para la materia normativa.

112. En ese supuesto, la ley puede limitarse a establecer los principios y criterios dentro de los cuales la materia reservada podrá posteriormente ser precisada por una fuente secundaria.

113. Así, no se excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí se prohíbe que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley, en el supuesto de que la ley no sea clara o específica al respecto.

114. En el caso, la determinación de que el gasto que

genere el respectivo instrumento de participación ciudadana lo cubra la unidad administrativa responsable de la cuestión objeto del instrumento, o el señalamiento de que dichas autoridades públicas deberán prever en sus presupuestos de egresos los recursos para su financiamiento, no contraviene ni rebasa el contenido de la norma superior de la cual deriva, particularmente la fracción IX, del artículo 16 de la Ley de Participación Ciudadana<sup>14</sup>, ya que si bien tal dispositivo no señala explícitamente quién deba cubrir el costo del mecanismo de participación ciudadana, lo cierto es que su razón de ser nace de la necesidad de establecer el origen de los recursos que habrán de emplearse para poder garantizar el derecho de la ciudadanía a participar directamente en la toma de decisiones públicas fundamentales y en su ejecución, así como en la resolución de problemas de interés general.

115. Al efecto, se precisa que en el ámbito de la entidad federativa, en el artículo 4° de la Constitución Política del Estado de Chihuahua se establece que la legislación correspondiente preverá los instrumentos a través de los cuales se garantiza el derecho humano a la participación ciudadana, entendida como la capacidad de las personas para intervenir en las decisiones de la administración pública, deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, así como para incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno.

---

<sup>14</sup> Artículo 16. Corresponde al Instituto en materia de participación ciudadana, además de las funciones y atribuciones que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Local y la Ley Electoral, las siguientes:

...

IX. Prever en su presupuesto anual de egresos los recursos financieros necesarios para el desempeño de sus funciones, en materia de participación ciudadana.

...

116. Por su parte, el artículo cuarto transitorio de la referida Ley de Participación Ciudadana, se dispuso el deber a cargo del Poder Ejecutivo Estatal, de expedir el reglamento correspondiente dentro de los ciento ochenta días posteriores a su entra en vigor.

117. Respecto de las atribuciones que tiene el titular del Ejecutivo Estatal, en el artículo 93, fracción IV de la Constitución Política del Estado expresamente se establece la de expedir todos los reglamentos que estime convenientes para la más exacta observancia de las leyes, destacando los que promuevan la participación ciudadana en los términos de la propia Ley.

118. De las disposiciones anteriores, se desprende que corresponde a la ley el establecimiento de los instrumentos de participación ciudadana, así como el deber de ejecutivo estatal de expedir el reglamento correspondiente a esa Ley.

119. Asimismo, que los artículos 4° de la Constitución local y 7 de la Ley de Participación, el derecho de los ciudadanos de hacer uso de los instrumentos de participación; sin que en dicha legislación se determine a quién corresponde cubrir los gastos derivados del ejercicio de este derecho, particularmente en el caso del plebiscito.

120. Así, es evidente que la obligación de reglamentar y promover la participación ciudadana en los términos de la Ley, necesariamente se traduce en la determinación de la autoridad que resulta responsable de proporcionar los

recursos necesarios para su aplicación.

121. Dicho de otra manera, lo desarrollado en el reglamento tuvo asidero tanto en la Constitución local, como en el artículo transitorio cuarto de la propia Ley, y fue en ejercicio de las facultades y deberes del Ejecutivo del Estado, siguiendo a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia reseñada, al establecer un aspecto no previsto, y que resulta indispensable para llevarlo a cabo, como es quién proporcionaría los recursos, sin que ello contravenga o rebase el contenido de la norma superior de la cual deriva.

122. De ahí que se estime **infundada** la solicitud de inaplicación de los artículos referidos por los actores, pues, como se ha visto, la previsión de los gastos no se encuentra desprovista de cobertura legislativa que le dé sustento, ni va más allá de ella, sino que deriva de una necesidad primaria para asegurar el ejercicio del derecho de participación de los chihuahuenses, para lo cual el Gobernador del Estado estaba legalmente facultado y obligado.

123. Una vez determinado que la porción normativa controvertida resulta aplicable al caso, se estima que la sentencia impugnada no carece de fundamentación o es producto de una inexacta aplicación de la normatividad aplicable cuando señala que la partida presupuestaria fue solicitada, concedida y entregada conforme a derecho.

124. Como se había anticipado, ya que esta parte de los motivos de disenso se hacía depender de la indebida aplicación de los artículos de mérito, en consecuencia, los

relativos a la falta de fundamentación, resultan igualmente **infundados**.

125. Lo anterior es así, pues, como ya se ha dicho, la interpretación realizada por la autoridad responsable da funcionalidad a la atribución del Instituto electoral local de prever los recursos financieros necesarios para llevar a cabo el plebiscito; al tiempo en que buscó darle efectividad a las obligaciones que fueron conferidas expresamente por el ordenamiento jurídico al Ejecutivo del Estado, pues la atribución de la autoridad administrativa electoral y la obligación de la autoridad vinculada con el objeto de cualquiera de los instrumentos de participación ciudadana, no pueden ser apreciadas de manera aislada ni contradictoria, como lo sugieren los actores.

126. Ahora bien, los agravios expresados por los enjuiciantes en relación a la presunta violación a la autonomía de gestión presupuestal e independencia del Instituto estatal electoral por recibir recursos del ayuntamiento para la organización del Plebiscito, son **inoperantes**, pues constituyen una reiteración de los argumentos expuestos en el juicio primigenio, omitiendo externar nuevos razonamientos lógico-jurídicos, al menos como principios de agravio, encaminados a combatir y desvirtuar las consideraciones que adujo el Tribunal responsable para concluir que no asistía razón a los entonces actores. De ahí la calificación de inoperantes.

127. En ese sentido, ante lo infundado e inoperante de los agravios, lo conducente es confirmar la sentencia impugnada.



Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional:

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se decreta la **acumulación** del expediente relativo al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SG-JDC-879/2019 al diverso SG-JDC-878/2019. En consecuencia, expídase copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria y glósese al primero de los expedientes mencionados.

**SEGUNDO.** Se **confirma** la sentencia impugnada.

**NOTIFÍQUESE** en términos de ley y, devuélvase a la responsable las constancias atinentes, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **unanidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos por ministerio de Ley quien autoriza y da fe.

**JORGE SÁNCHEZ MORALES**  
**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**GABRIELA DEL VALLE  
PÉREZ  
MAGISTRADA**

**SERGIO ARTURO  
GUERRERO OLVERA  
MAGISTRADO**

**CÉSAR ULISES SANTANA BRACAMONTES  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS  
POR MINISTERIO DE LEY**

El suscrito Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el artículo 204, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cumplimiento a las instrucciones del Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, CERTIFICA: que el presente folio, con número treinta y seis, forma parte de la sentencia de esta fecha, emitida por esta Sala en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano de clave SG-JDC-878/2019 y su acumulado 879/2019. DOY FE. -----

Guadalajara, Jalisco, a dieciocho de diciembre dos mil diecinueve.

**CÉSAR ULISES SANTANA BRACAMONTES  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS  
POR MINISTERIO DE LEY**