



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: ST-JDC-20/2020

ACTORES: SERGIO ALEJANDRO CHÁVEZ
GONZÁLEZ Y MARITZA SOLEDAD
ROMERO GARCÍA

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
MICHOACÁN

MAGISTRADO PONENTE: ALEJANDRO
DAVID AVANTE JUÁREZ

**MAGISTRADA ENCARGADA DEL
ENGROSE:** MARCELA ELENA FERNÁNDEZ
DOMÍNGUEZ

SECRETARIA: ADRIANA ARACELY ROCHA
SALDAÑA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintiséis de febrero de dos mil veinte.

Vistos para resolver los autos del juicio ciudadano al rubro indicado, promovido por Sergio Alejandro Chávez González y Maritza Soledad Romero García, por su propio derecho y en su calidad de regidores del Ayuntamiento de Hidalgo, Michoacán, a fin de impugnar la sentencia del Tribunal Electoral de esa entidad, dictada dentro del juicio ciudadano local identificado con la clave de expediente TEEM-JDC-003/2020, y

RESULTANDO

I. Antecedentes. De los hechos narrados en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierten:

a. Inicio del ejercicio del cargo. El uno de septiembre de dos mil dieciocho los actores asumieron el cargo de regidores en el ayuntamiento de Hidalgo, Michoacán.

b. Aprobación del presupuesto 2019. El treinta y uno de diciembre de ese año, el cabildo del ayuntamiento aprobó el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2019.

c. Aprobación del presupuesto 2020. El treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, el ayuntamiento citado aprobó el presupuesto egresos para el ejercicio fiscal 2020.

d. Juicio ciudadano local. El seis de enero del presente año,¹ los actores promovieron juicio ciudadano local, en contra de la reducción del personal adscrito a las oficinas de regidores de la fracción del Partido Revolucionario Institucional.

e. Resolución del juicio ciudadano local. El cinco de febrero en curso, el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán se declaró materialmente incompetente para resolver la materia de la *litis* planteada por los actores. En la sentencia se consideró que el acto controvertido incide directamente en la organización y operatividad del ayuntamiento, y que la reducción de tres a uno auxiliares de regidor, no se relaciona con el ámbito electoral.

¹ En adelante las fechas que se citen corresponden al año que transcurre, salvo mención expresa en contrario.



Tal determinación se notificó a los actores el inmediato siete del mismo mes.

II. Juicio ciudadano federal. El trece del mes que transcurre, los actores promovieron este juicio.

III. Recepción de constancias e integración del expediente. El siguiente diecinueve se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional la demanda y el expediente del tribunal local; la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente **ST-JDC-20/2020** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Alejandro David Avante Juárez.

IV. Radicación. El mismo día, el Magistrado Instructor radicó en su Ponencia el medio de impugnación.

V. Admisión y cierre. En su momento, se admitió la demanda y, al no existir diligencia alguna por desahogar, se declaró cerrada la instrucción.

VI. Engrose. El veinticinco de febrero de dos mil veinte, en sesión pública de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Magistrado Ponente sometió a consideración del Pleno el proyecto de sentencia del presente asunto, y, dado el sentido de la votación, se ordenó la elaboración del engrose respectivo y se encargó a la Magistrada Presidenta Marcela Elena Fernández Domínguez el engrose del mismo.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, con sede en Toluca de Lerdo, Estado de México, es competente para conocer y resolver este asunto, al tratarse de un juicio ciudadano promovido con la intención de que se revoque un acto que, se alega, vulnera el derecho político-electoral de ejercicio de un cargo municipal en Michoacán; acto y demarcación territorial en cuyo ámbito ejerce jurisdicción y competencia esta Sala Regional.

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafos primero y segundo; 94, párrafos primero y quinto; 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracción II; 184; 185 y 186, fracción III, inciso c); 192, párrafo primero; 195, fracción IV; 199, fracciones III y XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafos 1 y 2, inciso c); 4; 6, párrafo 1; 79, párrafo 1; 80; 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral²; así como en el Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2015, aprobado el 10 de marzo de 2015, por el que acordó la remisión de asuntos relacionados con el acceso, desempeño y remuneraciones inherentes al cargo, por su privación total, parcial o por su reducción, para su resolución por las salas regionales.

SEGUNDO. Tercero interesado. No se reconoce la calidad de tercero interesado a José Luis Téllez Marín, quien comparece en

² En lo sucesivo, Ley de medios.



su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Hidalgo, Michoacán.

Lo anterior, porque, de conformidad con el artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley de medios, el tercero interesado es el ciudadano, partido político, coalición, candidato, organización o agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

En el particular, el Ayuntamiento de Hidalgo, Michoacán, tuvo el carácter de autoridad responsable en el juicio local, por lo que su comparecencia entraña la defensa del acto impugnado, razón por la cual carece de interés legítimo en la causa.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad. Se reúnen los establecidos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios, como a continuación se evidencia.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante el tribunal responsable; en ella se hace constar el nombre de los promoventes y su respectiva firma autógrafa, domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto que se impugna y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que presuntamente causa la resolución controvertida.

b) Oportunidad. El juicio se promovió dentro del plazo legal de cuatro días. Lo anterior, ya que el actor tuvo conocimiento del acto

impugnado el siete de febrero del año en curso; y la demanda se presentó ante el tribunal responsable, el trece de febrero, descontando los días ocho y nueve por ser sábado y domingo; lo anterior, toda vez que el asunto no se relaciona con algún proceso electoral, por lo que, resulta claro que se interpuso dentro del plazo legal.

c) Legitimación. Los actores están legitimados por ser ciudadanos que promueven por su propio derecho, sosteniendo que un acto de autoridad vulnera su derecho político-electoral, en su vertiente de ejercicio del cargo de regidores.

d) Interés jurídico. Se tiene por acreditado ya que promueven quienes fueron parte actora en el juicio ciudadano local, cuya sentencia se controvierte al considerarla desfavorable a su pretensión.

e) Definitividad y firmeza. Este requisito también se surte, 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 esa entidad federativa, por el cual pueda ser combatida la resolución que ahora se cuestiona.

CUARTO. Método de estudio. Del contenido de la demanda se advierte que los actores expresan dos agravios: uno relativo a la incompetencia material declarada en la sentencia, y otro concerniente a la afectación de su derecho político-electoral, en la vertiente de ejercicio del cargo.



En ese contexto, lo que procede es analizar, en primer término, el agravio relacionado con la competencia del Tribunal Electoral local para conocer del juicio, ya que, de resultar fundado, tendría como efecto revocar la sentencia y ordenarle que analice, en el fondo, los agravios relativos a la afectación de su derecho político-electoral.

Para llevar a cabo el estudio de los agravios sobre la competencia, es necesario exponer, de manera previa, lo siguiente:

- a) La caracterización normativa de la competencia;
- b) Precisar el acto primigenio y autoridad responsable; y
- c) Describir la normativa relativa al régimen de presupuesto municipal en Michoacán.

a) Caracterización normativa de la competencia. En términos de los artículos 17, párrafo segundo, de la Constitución federal; 8º, párrafo 1, y 25, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 2º, párrafo 3, y 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho de acceso a una justicia efectiva e integral se tutela para garantizar el respeto de los derechos de una persona.

Al respecto, la garantía de un recurso efectivo *constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el*

sentido de la Convención (Corte Interamericana de Derechos Humanos).³

En lo atinente, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el derecho de acceso a la justicia tiene tres etapas que corresponden, a su vez, a tres derechos más concretos o definidos:

1. Una previa al juicio, a la que le corresponde el **derecho de acceso a la jurisdicción**, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte.
2. Una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden los derechos fundamentales del debido proceso.
3. Una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas o el derecho a ejecutar la sentencia.⁴

Con relación a la primera, ha precisado que, para la impartición de justicia a cargo del Estado mexicano, es adecuado que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales; y que regule distintas vías y procedimientos, con diferentes requisitos de procedibilidad, que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional.⁵

³ Caso *Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparación y Costas. Sentencia de siete de junio de dos mil tres, párrafo 121.

⁴ Jurisprudencia 1ª./J. 103/2017 (10ª.), de rubro DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN.

⁵ Jurisprudencia 1ª./J. 90/2017 (10ª.), de rubro DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN.

Entre aquellos requisitos, cobra relevancia la competencia del órgano ante el cual se promueve, toda vez que el principio de legalidad exige que todo acto debe ser emitido por autoridad competente, que lo funde y motive.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y **deben** establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, ya que no puede considerarse que siempre y en cualquier caso, los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de procedencia del particular recurso intentado,⁶ **siendo uno de primer orden, el de la competencia del órgano ante el que se promueve el recurso.**

Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha señalado que la competencia del juzgador, más que una excepción procesal, se debe entender como un presupuesto procesal para el ejercicio de la acción, aun cuando la legislación procesal correspondiente no lo contemple como tal, ya que su falta conlleva que todo lo actuado en un juicio carezca de validez.⁷

⁶ Caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veinticuatro de noviembre de dos mil seis, párrafo 126.

⁷ Véase la tesis I.3o.C.970 C, de rubro COMPETENCIA DEL JUZGADOR. DEBE CONSIDERARSE COMO UN PRESUPUESTO PROCESAL AUN CUANDO NO SE CONTEMPLA EXPRESAMENTE COMO TAL EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, ATENTO A SU NATURALEZA JURÍDICA.

Por tanto, cuando un tribunal declare la improcedencia de un medio de impugnación, al advertir que carece de competencia por razón de la materia, ello no implica vulnerar el derecho de acceso a la justicia, puesto que el ejercicio de ese derecho está sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales, como lo es la de presentar el recurso ante el tribunal competente.

En nuestro sistema jurídico, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, electorales, entre otros.

Es así como a cada uno de ellos les corresponde conocer de los asuntos relacionados con su especialidad, por lo que se debe verificar, de oficio, de manera preliminar, su competencia, a partir de la revisión del acto impugnado, las prestaciones reclamadas, los hechos narrados, las pruebas aportadas y los preceptos legales en que se apoye la demanda; sin que ese análisis involucre el estudio de fondo de la cuestión planteada.⁸

En cuanto a la materia electoral, comprende, en términos generales, los siguientes aspectos:

- a) Sustantivo:** al derecho humano de los ciudadanos para participar en la dirección de los asuntos públicos,

⁸ Véase la jurisprudencia P./J. 83/98, de rubro COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.



directamente o por medio de representantes; de votar y ser electo en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal, igual, libre y secreto, y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas; asimismo, para asociarse, individual y libremente, y afiliarse, libre y pacíficamente, a fin de participar en los asuntos políticos del país;

b) Orgánico: a la creación y atribuciones de los órganos responsables de administrar y preparar los procesos electorales, y posibilitar el ejercicio de los respectivos derechos humanos de los ciudadanos, así como de los órganos responsables de resolver los conflictos correspondientes, y

c) Adjetivo: al desarrollo del proceso electoral propiamente dicho, así como a los procesos contenciosos para la resolución de conflictos sobre actos, resoluciones o sentencias en la materia (trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación).

En resumen, la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, como lo es el dictado de una sentencia, por lo que el estudio correspondiente a este aspecto es una cuestión preferente y de orden público.⁹

⁹ Véase la jurisprudencia 1/2013 de la Sala Superior, de rubro COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

b) Precisión del acto impugnado y autoridad responsable primigenia. En este asunto, los actores pretenden que esta Sala Regional revoque la sentencia impugnada, con la finalidad de ordenar al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán que lleve a cabo un estudio de fondo de sus agravios.

Al respecto, si en este juicio se debe determinar, en primer término, si el acto primigeniamente impugnado es de naturaleza electoral, lo que haría competente al Tribunal responsable, lo conducente es analizar el contenido formal y material de tal acto.

Para estar en aptitud jurídica de llevar a cabo ese estudio, se debe precisar de qué acto se trata y qué autoridad lo emitió. Lo anterior, porque los actores, desde su demanda de origen, atribuyen responsabilidad, tanto al Presidente Municipal, como al Cabildo de Hidalgo, Michoacán.

Al respecto, en su demanda primigenia manifestaron que, a propuesta del presidente del Ayuntamiento, se sometió a la consideración del Cabildo de Hidalgo el proyecto de presupuesto de egresos para el ejercicio 2020, el cual fue aprobado en la sesión extraordinaria de cabildo número 88, de treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve. En lo autorizado, dentro del organigrama de regidores del PRI y en la planilla de personal de la Unidad Responsable de Regidores, se consideró únicamente a una persona de apoyo para todas las actividades que implica el desempeño de sus regidurías (fojas 5 y 6 del cuaderno accesorio).



En su concepto, se trata de una determinación unilateral y arbitraria del Cabildo Municipal, porque disminuye los recursos asignados en el ejercicio 2019 del personal adscrito a las oficinas de Regidores de la fracción del PRI, para auxiliarlos en sus funciones; sin embargo, aducen, en términos reales el presupuesto global aprobado para este año es prácticamente idéntico al ejercido el año anterior, con la diferencia de que, sin justificación alguna, únicamente se les provee de una persona como auxiliar, cuando las labores en sus regidurías requieren por lo menos de tres personas auxiliares, como el año pasado.

Finalmente, argumentaron que la reducción de personal, en relación con la que tuvieron el año anterior (de 3 a 1), carece de justificación alguna ya que no se invocó la existencia de alguna imposibilidad jurídica, material o económica para actuar de esa manera.

En lo atinente, del acta número 88/2019 de la sesión extraordinaria de treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve,¹⁰ se advierte que, si bien la aprobación de ese presupuesto de egresos fue uno de los puntos del orden del día **propuesto por el Presidente Municipal**, lo cierto es que **fue aprobado por la mayoría de los integrantes del cabildo**.

Derivado de lo anterior, para este caso, se debe tener como acto destacadamente impugnado, el acuerdo número 5¹¹ del cabildo y a ese órgano colegiado como autoridad responsable, toda vez

¹⁰ Fojas 170 a 176 del cuaderno accesorio único.

¹¹ Foja 175 ídem: por mayoría de ocho votos a favor y cinco en contra, se aprobó el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2020, los documentos que lo integran y su publicación.

que la propuesta de orden del día constituye únicamente un acto preparatorio, sujeto a la aprobación de los integrantes del órgano de gobierno municipal el cual, como consta en la misma acta, **fue aprobado por unanimidad de votos de los presentes**, incluidos los emitidos por los ahora actores en este juicio (foja 171 del cuaderno accesorio único).

c) Normativa en materia de presupuesto municipal en el Estado de Michoacán.

En lo atinente, el artículo 115, párrafo primero, fracción IV, párrafos cuarto y quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos, con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en aquellos los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo establecido en el artículo 127 de ese mismo ordenamiento; asimismo, que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quienes ellos autoricen, conforme a la ley.

De conformidad con esa misma norma, la revisión y fiscalización de las cuentas públicas municipales corresponde a las legislaturas de los Estados.

Por su parte, el artículo 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, establece que son facultades y obligaciones de los ayuntamientos y consejos municipales, entre otros,



- Ejercer directamente o por quienes autorice conforme a la Ley, los recursos que integran la hacienda municipal (fracción II, inciso c), párrafo tercero).
- Aprobar su presupuesto de egresos (fracción III).

En otro aspecto, el artículo 126 establece que los ayuntamientos distribuirán entre los regidores la atención de los servicios municipales, en comisiones unitarias permanentes, las que emitirán dictámenes en todo caso para que el pleno de aquellos dicte los acuerdos convenientes y oportunos. La ejecución de tales acuerdos estará a cargo de los presidentes municipales. **Los regidores no tendrán mando directo sobre los empleados municipales.**

En lo que corresponde, el artículo 14 de la Ley Orgánica Municipal de esa entidad federativa prevé que el Ayuntamiento se integrará con los siguientes miembros:

I. Un Presidente Municipal, que será el representante del Ayuntamiento y responsable directo del gobierno y de la administración pública municipal, por tanto, encargado de velar por la correcta planeación, programación, ejecución y control de los programas, obras y servicios públicos a cargo de la municipalidad;

II. **Un cuerpo de Regidores que representarán a la comunidad, cuya función principal será participar en la atención y solución de los asuntos municipales;** así como vigilar que el

ST-JDC-20/2020

ejercicio de la administración municipal se desarrolle conforme a lo dispuesto en las disposiciones aplicables; y,

III. Un Síndico responsable de vigilar la debida administración del erario y del patrimonio municipal.

A su vez, el artículo 32, inciso c), fracción IV, establece que los Ayuntamientos tienen, entre otras atribuciones en materia hacendaria, aprobar, en su caso, el Presupuesto de Egresos que le presente el Tesorero Municipal y remitirlo al Congreso del Estado para la vigilancia de su ejercicio.

En lo concerniente, el artículo 35 prevé que para estudiar, examinar y resolver los problemas municipales y vigilar que se ajusten a las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento, se designarán comisiones colegiadas entre sus miembros, las que se establecerán en el Bando de Gobierno Municipal.

Asimismo, que los responsables de las comisiones serán nombrados por el Ayuntamiento a propuesta del presidente y no se podrán asignar más de tres comisiones a cada Regidor.

Además, los titulares de las Comisiones permanentes del Ayuntamiento podrán tener comunicación y solicitar información a los servidores públicos municipales responsables de las áreas de su vinculación. El Presidente Municipal instruirá a los servidores públicos municipales para entregar la información requerida. En caso de que un Regidor requiera información de un área



específica pero no pertenezca a la Comisión respectiva, deberá formular su petición directamente al Presidente Municipal.

Sobre esas comisiones, el artículo 36 dispone que propondrán al Ayuntamiento, los proyectos de solución a los problemas de su conocimiento, a efecto de atender todas las ramas de la administración municipal.

Finalmente, la Ley de Planeación Hacendaria, Presupuesto, Gasto Público y Contabilidad Gubernamental del Estado de Michoacán, establece en su artículo 1º, que es de orden público, de observancia obligatoria y tiene por objeto reglamentar lo dispuesto por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en materia de planeación hacendaria, programación, presupuesto, ejercicio y control de los recursos presupuestarios del Estado, contabilidad, control, vigilancia y evaluación del Gasto Público que ejerzan los Entes Públicos bajo los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, calidad en el servicio, economía, transparencia, honestidad, racionalidad, austeridad, control, rendición de cuentas y equidad de género observando lo estipulado en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, así como los reglamentos correspondientes y las Normas y Lineamientos que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable; en coadyuvancia con el Consejo Estatal de Armonización Contable para su difusión e implementación.

ST-JDC-20/2020

A su vez, el artículo 2° define como ente público, entre otros, a los municipios, los cuales son sujetos de esa ley, por disposición de su artículo 3°.

En otro aspecto, el artículo 11 establece que La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos en el ámbito estatal se sustentarán en el PLAN DE DESARROLLO INTEGRAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, y en el ámbito municipal en el PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL, en base a los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales que apruebe el Ejecutivo del Estado, y en su caso el Ayuntamiento, conforme a lo establecido en la Ley de Planeación del Estado de Michoacán de Ocampo y en la Ley Orgánica Municipal, los cuales deberán de establecer con base en objetivos y parámetros cuantificables de política económica, los indicadores, objetivos, estrategias y metas que permitan la Evaluación del desempeño.

Asimismo, deberán establecer los criterios generales de política económica y las medidas de política fiscal que se utilizarán para el logro de los objetivos, las estrategias y metas, así como las acciones que correspondan a otras políticas que impacten directamente en el desempeño de la economía.

Finalmente, el artículo 23 establece que los presupuestos de egresos de los Municipios se deben elaborar conforme a esa ley, y el 24, que tal presupuesto es el que apruebe el Ayuntamiento, tomando como base el monto total estimado en la Ley de Ingresos que apruebe el Congreso.

QUINTO. Estudio de los agravios relativos a la competencia del Tribunal local. Los actores consideran que se violaron en su perjuicio los artículos 1, párrafo primero, segundo, tercero y quinto; 3 fracción II, inciso a); 4 primer párrafo; 5; 14, primer párrafo; 16, primer párrafo; 17, segundo párrafo; 25, primer párrafo; 26, apartado A; 35, fracciones I y IV; 41, fracción VI; 99, y 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, porque el Tribunal responsable debió asumir competencia, toda vez que la materia de la impugnación sí es de naturaleza electoral, conforme a los precedentes establecidos por este Tribunal Electoral federal, en los cuales ha determinado que lo vinculado con la asignación de personal de apoyo que mínimamente se requiere para el cabal cumplimiento de las funciones de un regidor, si comparte esa naturaleza.

En su concepto, la sentencia impugnada es incongruente y carece de exhaustividad, porque considera, por un lado, que se cita de manera dolosa sólo una parte de un precedente en el cual ellos mismos fueron actores (juicio ciudadano ST-JDC-120/2019 y ST-JDC-121/2019 acumulados), la cual no guarda relación con este asunto; y por otro, porque no es posible que exista una falta absoluta de personal mínimo, ya que, o es falta absoluta o se cuenta con personal mínimo.

Esto es, a decir de los actores, la controversia giraba en torno de establecer si la reducción del personal auxiliar a sus regidurías (de 3 a 1) constituía una afectación a su derecho político-electoral, lo que sólo se podía dilucidar en un estudio de fondo, ya que se

trata de un asunto completamente de naturaleza electoral y no del derecho administrativo, como lo determinó de manera incorrecta el Tribunal responsable.

Finalmente, considera que la sentencia se traduce en una negativa de acceso a la justicia, toda vez que el juicio ciudadano está previsto como la vía adecuada para combatir los obstáculos que limiten o impidan el ejercicio del cargo.

Decisión.

Esta Sala Regional considera que los agravios son **infundados**, razón por la cual se debe confirmar la sentencia impugnada, como se explica enseguida.

a) Consideraciones de la sentencia impugnada.

En su sentencia, el Tribunal responsable arribó a la conclusión de que la materia de *litis* propuesta en el juicio no es de naturaleza electoral, sobre las consideraciones siguientes:

- Estableció que la determinación sobre su competencia para conocer del juicio era un tema preferente y prioritario, respecto al examen de la procedibilidad de cualquier medio de impugnación.
- Que tenía competencia **formal** para conocer del juicio ciudadano, porque los actores hicieron un planteamiento sobre la vulneración a un derecho político-electoral.



- No obstante, no bastó que se alegara una violación a su derecho político-electoral de ser votado, en la vertiente del desempeño del cargo, para asumir competencia plena, sino que también era necesario, en un primer análisis, determinar si el acto impugnado concurre en el ámbito material electoral.
- Para ello, era necesario estudiar la competencia material a partir de la naturaleza jurídica del acto combatido. Al respecto, llevó a cabo un análisis de diversos precedentes de este Tribunal electoral federal, a efecto de establecer en qué casos los actos emanados de una autoridad municipal pueden incidir en el ámbito electoral.
- De lo anterior concluyó que, entre otros aspectos, cualquier acto u omisión que impida u obstaculice injustificadamente y por completo el correcto desempeño de las atribuciones encomendadas a un servidor público de elección popular, vulnera la normativa aplicable, toda vez que con ello se impide ejercer de manera efectiva sus atribuciones y cumplir las funciones que la ley les confiere por mandato ciudadano. En los casos más recientes, lo relativo a la falta absoluta de personal o del mínimo para desarrollar sus actividades.
- En cuanto a violaciones relativas a la forma o alcance del ejercicio del cargo, como lo es el caso de la organización interna del ayuntamiento, escapan al ámbito del derecho electoral puesto que inciden únicamente en el ámbito del derecho municipal, conforme a la jurisprudencia 6/2011 de la Sala Superior de rubro *“AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO PARA*

ST-JDC-20/2020

LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHO POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO”.

- Por ejemplo, lo resuelto por esta Sala Regional al resolver los juicios ST-JDC-120/2019 y su acumulado ST-JDC-121/2019, así como el ST-JE-2/2020, en los que se estableció que, cuando se cuente con elementos para el desempeño del cargo, sin que se trate de una falta absoluta, la materia de la controversia se ubica en el ámbito administrativo.

- De lo que concluyó que, cuando se cuenten con elementos mínimos necesarios para el debido cumplimiento de sus atribuciones, no se encuadra una violación en materia electoral, porque la **determinación sobre una mayor o menor disposición de recursos** no impide el ejercicio del cargo.

- Sobre las bases anteriores analizó el caso concreto y fijó la *litis* sobre la reducción en el presupuesto para el ejercicio de 2020, en relación con lo ejercido en el anterior (2019), del personal adscrito a las oficinas de los regidores de la fracción del Partido Revolucionario Institucional.

- Su conclusión fue en el sentido de que el acto impugnado no es materia electoral, porque incide únicamente en la organización y operatividad interna de la propia autoridad, en términos del artículo 32, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo (relativo a la facultad del Ayuntamiento de aprobar, en su caso, el presupuesto de egresos que le presente el Tesorero Municipal).

- Esto es, que se trató de una determinación tomada en el ejercicio de sus facultades en materia hacendaria, lo que constituye un acto auto organizativo relacionado con su vida orgánica que, por sí solo, no incide en el ámbito electoral.

b) Justificación de esta Sala Regional en el caso concreto, en cuanto a la naturaleza del acto primigeniamente impugnado.

Esta Sala Regional ha establecido en los diversos precedentes citados por las partes, su criterio sobre los actos que considera materia electoral y cuáles no, como se muestra en el cuadro siguiente:

No.	Expediente	Tema	¿Es materia electoral?
1.	ST-JDC-31/2017	Suspensión de ejercicio de recursos públicos por pliego de responsabilidades del contralor.	Sí
2.	ST-JDC-49/2017	Integración de un comité.	No.
3.	ST-JDC-17/2019	Desbalance en integración de las comisiones.	No.
4.	ST-JDC-98/2019	Sesión de cabildo citada por secretario lo que no permitió acudir al Presidente Municipal.	No.
5.	ST-JDC-99/2019	Reducción de personal de 14 a 6 y no se hacen valer situaciones de discriminación.	No.
6.	ST-JDC-117/2019	Delegación de facultad de representación.	No.
7.	ST-JDC-120/2019 y acumulado	Falta de asignación absoluta de recursos humanos.	Sí.
8.	ST-JDC-149/2019	Representación del ayuntamiento (firma de convenios).	No.
9.	ST-JDC-170/2019	Suspensión de pago a personal adscrito a regiduría. Falta absoluta de personal.	Sí.
10.	ST-JE-2/2020	Readscripción de personal / salvo discriminación. La asignación presupuestal para una plantilla de personal.	No.

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

Tal consistencia tiene su razón de ser, de manera destacada, en el estudio sobre los aspectos formales y materiales del acto

impugnado y su eventual incidencia en el ámbito electoral, porque solo de esa manera se puede tomar una decisión sin perjuicio de los derechos político-electorales de los actores, y sin permitir que se materialicen fraudes a la ley en su agravio.

Esto es, que puede existir un acto formal y materialmente administrativo o bien adquirir sólo una de esas cualidades, y al mismo tiempo tener incidencia en el ámbito electoral, por constituir un obstáculo insalvable o carente de fundamentación, que impida el ejercicio del cargo de un servidor público elegido mediante el voto, lo que exige un análisis escrupuloso de cada caso.

En el caso concreto, esta Sala Regional comparte las consideraciones del Tribunal responsable que lo llevaron a establecer que el acto impugnado es de naturaleza administrativa y no electoral.

En lo atinente, de la normativa presupuestal municipal del Estado de Michoacán, se concluye que los Ayuntamientos **tienen la facultad exclusiva de aprobar su presupuesto anual de egresos**, cuyo objetivo fundamental es ordenar el gasto público, mediante la asignación de recursos estimados sobre una aproximación de sus ingresos.

En su proceso de aprobación, está previsto que el Tesorero Municipal presenta la propuesta y el Ayuntamiento, en su caso, lo aprueba, por lo que formal y materialmente constituye un acto administrativo, porque desde su origen el proyecto proviene de un servidor público del Ayuntamiento y en su estructura y aprobación



no interviene algún otro órgano del Estado, salvo para su posterior seguimiento, el cual corresponde al poder legislativo.

Además, es un acto que no es de carácter general y abstracto, sino únicamente es un acto de administración orientado a regular la conducta de los sujetos obligados por la Ley de Planeación Hacendaria, Presupuesto, Gasto Público y Contabilidad Gubernamental del Estado de Michoacán de Ocampo, en cuanto a la administración correcta de los recursos públicos.

Por lo que, en la medida en que es una facultad exclusiva del Ayuntamiento, representa el ejercicio de una potestad soberana y discrecional, inherente a la representación democrática que ostenta, por lo que, en concepto de este órgano jurisdiccional, contra tal acto no es procedente el juicio ciudadano local, toda vez que significaría menoscabar el ejercicio de una potestad soberana prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes del Estado.

Cabe precisar que los actores estuvieron presentes en la sesión de cabildo que aprobó el presupuesto, manifestaron sus inconformidades y ejercieron su derecho de votar en contra de la propuesta, por lo que participaron del procedimiento democrático que implica pertenecer a un órgano colegiado de decisión, con independencia de que consideren que ese acto les produjo una afectación, lo cual será analizado más adelante.

c) Incidencia del acto impugnado en el ámbito electoral.

ST-JDC-20/2020

El estudio de este apartado se hace bajo la apariencia del buen derecho, a efecto de no resolver con argumentos que, en principio, correspondería analizar en el fondo, puesto que los jueces tienen la obligación de analizar cada caso concreto y, sin importar la naturaleza del acto, ponderar de manera preliminar la posible afectación o perjuicio que ocasione al agraviado en sus derechos político-electorales, para precisar si se surte la competencia del Tribunal responsable.

Lo anterior, porque la naturaleza del acto impugnado no representa un factor que determine, por sí mismo, la incidencia que puede tener en materia electoral ni determinar la competencia del Tribunal local; por ende, se debe analizar en función de las consecuencias que, en el caso, puede producir, lo que, a su vez, es determinante para decidir la competencia del órgano recurrido.

De manera expresa los actores manifiestan que su pretensión no es impugnar ni revocar el acuerdo por el que se aprobó el presupuesto de egresos 2020 del ayuntamiento. En concreto, lo que impugnan de ese presupuesto, es la reducción del personal de apoyo asignado a los regidores de *“la fracción del PRI”*, porque en el presupuesto 2019 se presupuestaron 3 y en el actual se redujo a 1.

En su concepto, esa reducción se traduce en una afectación a su derecho político-electoral en su vertiente de ejercicio del cargo, porque, a pesar de ser casi el mismo presupuesto global que el año anterior, sin justificación alguna se recorta el número de auxiliares de los regidores de su fracción, lo que es suficiente para considerar que la litis es de naturaleza electoral; por ende, que el

Tribunal responsable sí es competente para analizarla en el fondo.

Tales afirmaciones son **infundadas**.

Es un criterio reiterado de los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que el presupuesto no debe ser estricto, inflexible, ni imposible de modificar, puesto que en sí mismo prevé que puede variar¹².

En efecto, el artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior, de donde se desprende que, en el propio texto de la norma, subyace el principio de modificación presupuestaria.

Esto es, si bien es cierto que el presupuesto de egresos se rige por el principio de anualidad, porque el ejercicio fiscal, por razones de política tributaria, comprende un periodo de un año, también lo es que el citado artículo acepta que el presupuesto no debe ser estricto, inflexible, ni imposible de modificar, pues prevé la posibilidad de que pueda variar.

En ese contexto, el gasto se puede programar en los dos momentos siguientes (uno anterior y otro posterior): a) Al aprobarse el presupuesto de egresos; o, b) En ley posterior, el cual sucede en el tiempo al proyecto presupuestario original.

¹² Tesis: P. XX/2002 de rubro "SENTENCIAS DE AMPARO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS TRATÁNDOSE DE LAS OBLIGACIONES DE PAGO DERIVADAS DE SU CUMPLIMIENTO."

Tanto en el primero como en el segundo, pueden existir acontecimientos que exijan modificaciones al presupuesto original, para adecuarlo a las necesidades sobrevenidas, esto es, constituyen un remedio para los casos fortuitos, que le permite solicitar los ajustes presupuestarios necesarios para enfrentar las obligaciones pecuniarias del Estado, en el caso, las del Ayuntamiento de Hidalgo.

Pero eso no solamente sucede con el presupuesto original aprobado para un ejercicio que transcurre, sino con aquél que se agotó con el sólo transcurso del año para el cual fue previsto.

En efecto, el contenido financiero y orgánico de un presupuesto aprobado para un ejercicio, no necesariamente debe ser el mismo para el siguiente, como lo pretenden los actores en este juicio.

Lo anterior, porque los recursos financieros y administrativos se destinan al Municipio, no a los integrantes de los Ayuntamientos; menos aún, para satisfacer las necesidades de un ente inexistente jurídicamente (la fracción de un partido político en el Ayuntamiento).

Si hemos establecido que la finalidad de estructurar un presupuesto parte de la necesidad de ordenar el gasto de los recursos públicos, es evidente que para cada ejercicio surgen consideraciones económicas, financieras, sociales e incluso políticas, distintas a las que dieron origen al del año previo.



En el particular, del acta número 88/2019 de la sesión extraordinaria de treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve,¹³ se advierte que, al discutir el punto el actor Sergio Alejandro Chávez González manifestó lo siguiente:

“ ...

Lic. Sergio Alejandro Chávez González, Regidor del H. Cabildo.- Gracias, bueno quiero comentar que esta sesión o esta información que se nos fue otorgada el día de ayer por parte de nosotros fue solicitada desde el día once y veinte de diciembre, precisamente por tratarse de uno de los asuntos más importantes que como cabildo tenemos que aprobar, pues también es necesario e igual de importante el analizarlo con la anticipación necesaria el cual es un presupuesto que igual que el anterior no fue consensado, no fue presentado por la tesorería, no hubo cabildeo, también de nueva cuenta en presupuesto unilateral, en el cual me dieron los comentarios que han realizado los regidores que me antecedieron, voy a hacer unas precisiones adicionales. En el tema del personal desconozco las otras fracciones pero la reducción que se nos hace a un solo auxiliar a las fracciones, déjenme les comento que el trabajo que la fracción que estamos realizando nosotros si es necesario los otros dos auxiliares que nos están quitando, máxime teniendo el antecedente del año pasado en el cual nos fue retirado el personal que nos tocó recurrir a las instancias legales y se dejó claro que es un derecho que tenemos y que lo necesitamos...”

Asimismo, tanto en su demanda primigenia como en esta, los actores parten de la premisa de que existe una afectación porque se reduce el personal “...adscrito a las oficinas de regidores de la fracción del PRI...”

Sin embargo, cuando se tienen elementos para el desempeño del cargo, **sin que se trate de una falta absoluta** que afecte el ejercicio de **las funciones esenciales inherentes al cargo de elección popular, la determinación del cabildo** sobre la mayor o menor puesta a disposición de recursos humanos y/o materiales a los regidores, se inscribe en el ámbito administrativo y no en el de protección de derechos político-electorales, tal como lo sostuvo

¹³ Fojas 170 a 176 del cuaderno accesorio único.

ST-JDC-20/2020

esta Sala Regional el resolver el juicio ciudadano ST-JDC-120/2019 y su acumulado.

En efecto, en el juicio electoral ST-JE-2/2020, este órgano jurisdiccional también sostuvo que, para demostrar que la disminución de personal constituyó un obstáculo en el ejercicio del cargo del actor, no bastaba con afirmar que existía un presupuesto y una estructura aprobada por el cabildo; en primer lugar, **porque la discusión de ese tema correspondía propiamente al terreno administrativo-presupuestal** y en segundo, porque se debió demostrar que las readscripciones de personal y su consecuente disminución, de verdad implicaban, material y jurídicamente, un impedimento para llevar a cabo la representación legal de los miembros del Ayuntamiento, el registro de bienes patrimoniales o a cualquiera otra de sus funciones.

En lo atiente, de la lectura del acta de la sesión de treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, se advierte que el presidente del Ayuntamiento motivó la razón de disminuir el presupuesto asignado a los regidores, **sobre la base de que en el ejercicio anterior (2019) ese presupuesto no se ejerció.**

A su vez, de las plantillas de personal que obran en autos, se advierte que en el ejercicio 2019 los regidores fueron incorporados al programa 1.1.1.1 “CONDUCCIÓN DE GOBIERNO”, con una plantilla de 12 auxiliares; mientras que para el ejercicio 2020, fueron incluidos en el programa 2.1.7 “LEGISLACIÓN MUNICIPAL”, con una plantilla de cuatro auxiliares.



Como se advierte, el acto impugnado, esto es, la presunta disminución del apoyo personal para la “fracción del PRI”, se trató en realidad de una decisión del cabildo para reorganizar su estructura, no sólo orgánica sino programática, al trasladar la asignación de la estructura de los regidores y sus auxiliares, a uno diverso al que tuvieron el año anterior, sin que sobre esos aspectos los actores hayan manifestado oposición alguna, puesto que la razón de su voto en contra se limitó a la disminución del número de personas para auxiliarlos en sus tareas.

Al respecto, esta Sala Regional considera que la determinación del cabildo contiene diversos elementos cuya naturaleza no es de carácter electoral; de manera destacada, los siguientes:

- 1) Se trata de una determinación aprobada por un órgano colegiado, en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.
2. La materia del acuerdo no se limita a los actores, puesto que tiene una característica de generalidad para todos los regidores, toda vez que, en el presupuesto 2019, se les incorporó a todos en el programa “conducción de gobierno” y en el de 2020 forman parte del diverso “Legislación Municipal”.
3. No se trata de un acto singular, unilateral, exclusivo, concreto y directo sobre los bienes jurídicos de los actores, sino que es un acto complejo (lo propone el tesorero y lo aprueba el cabildo); plural (intervienen en su discusión todos los integrantes del cabildo); general (tiene que ver con eliminar una fuente de subejercicio) y abstracto (pertenece a todo el presupuesto aprobado para el ejercicio 2020).

4. Surgió de una evaluación sobre el ejercicio del presupuesto asignado a las regidurías, consistente en que, en el ejercicio 2019, no se ejerció el monto establecido, por lo que era inútil mantenerlo en los mismos términos. En el programa correspondiente de 2019 contaban con 12 auxiliares y en el de 2020 se redujo a 4.

5. Fue aprobado por la mayoría de los regidores, incluyendo los surgidos de partidos políticos diversos al de la mayoría (8 a favor, 5 en contra).

Los anotados elementos, en consideración de este órgano jurisdiccional, carecen de componentes propiamente electorales, porque no están dirigidos de manera exclusiva a establecer una restricción concreta y personalizada sobre los actores, sino a tomar medidas derivadas de aspectos eminentemente presupuestales, como lo es el subejercicio en que incurrió el Ayuntamiento en la partida correspondiente, elemento que, indudablemente, no puede ser conceptualizado de naturaleza electoral, porque para ello existen reglas administrativas específicas.

En ese orden de ideas, no es suficiente con que en la demanda se aduzca la violación a un derecho político-electoral, sino que se debe analizar, como lo hizo el Tribunal responsable, si los componentes del acto impugnado son, materialmente, de esa naturaleza.

En efecto, esta Sala Regional ha considerado que la asignación presupuestal para una plantilla de personal no constituye propiamente una garantía político-electoral para el ejercicio del



cargo, porque se trata de actos cuya determinación es competencia de órganos colegiados, en el caso, del Ayuntamiento de Hidalgo y está sujeta a las reglas sobre su ejercicio, cuya rendición de cuentas, modificación, asignación o reasignación, pertenecen al ámbito del derecho administrativo.

Asimismo, los cuestionamientos al manejo de la hacienda municipal surgen del ejercicio de su cargo como funcionario público electo; y la disminución del personal a su cargo queda comprendida dentro del ámbito de autoorganización del propio ayuntamiento, en términos del criterio contenido en la jurisprudencia 6/2011 de rubro AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.

Similar criterio sostuvo esta Sala al resolver el juicio ciudadano ST-JDC-99/2019 y ST-JE-2/2020.

Sin que sea óbice a lo anterior, lo manifestado por los actores en el sentido de que “...se disminuyeron los auxiliares a la fracción del PRI...”, lo que podría constituir un principio de agravio relativo a un acto de discriminación.

Lo anterior, porque los actores parten de una premisa errónea, al considerar que su cargo de regidores lo ejercen como la fracción de un partido político. Sin embargo, el ejercicio del cargo de regidor ya no guarda correspondencia alguna con la pertenencia a ese instituto político como lo aducen los actores, porque, una vez que lo asumen, se constituyen es servidores públicos, no como

representantes de la organización política de la que surgieron, en un Ayuntamiento.

En efecto, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; asimismo, que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y **como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público.**

Esto es, que si una de las finalidades de los partidos políticos es posibilitar el acceso al poder e integrar los poderes públicos, una vez integrados al órgano de gobierno los regidores ya no actúan como parte del partido político que los postuló, sino como integrantes del Ayuntamiento, en los cuales hay regidores provenientes de un partido, pero no fracciones de esos institutos políticos.

Esto es, que ejercer un cargo de elección popular en un Ayuntamiento, no significa que se constituya una entidad jurídica independiente y autónoma; “una fracción” como lo afirman los actores, ya que la propia naturaleza de su integración es colegiada.

Asimismo, la propia Ley Orgánica Municipal del Estado les confiere el carácter de auxiliares de la Presidenta Municipal en el ejercicio de sus funciones, por lo que su funcionamiento debe atender a sus propios reglamentos y distribución de

competencias, entendidas como parte de un órgano colegiado y no como la suma de ínsulas independientes y autónomas, dado que esa no es la naturaleza política ni administrativa de que está investido un Ayuntamiento.

En efecto, el voto pasivo no constituye en sí una finalidad, sino un medio para lograr la integración de los órganos del poder públicos representativos del pueblo, quien los elige mediante el ejercicio de su derecho a votar o de sufragio activo y que, una vez integrado a ese órgano, asumir el cargo se convierte en un deber jurídico, conforme con lo dispuesto en el artículo 36, fracción IV, de la Constitución federal; cargo al cual no se puede renunciar, salvo cuando exista causa justificada.

Es así, que el artículo 14 de la cita ley municipal establece, de manera expresa, que el Ayuntamiento se integra, entre otros, con **un cuerpo de Regidores que representarán a la comunidad**, cuya función principal será participar en la atención y solución de los asuntos municipales.

Cabe precisar, que lo anterior no significa que, en la aprobación de un presupuesto, como acto formal y materialmente administrativo, y ejercicio de una potestad soberana, no exista en momento alguno la posibilidad de producir un daño a un derecho político-electoral en su vertiente de ejercer el cargo, circunstancia que se podría materializar en el caso de que tal determinación constituyera un impedimento absoluto a los integrantes del ayuntamiento para ejercer su encargo, lo que podría ser materia de análisis en un juicio de ciudadano electoral.

ST-JDC-20/2020

Tampoco es óbice a esta decisión, que los actores citen diversos precedentes de esta Sala, como los juicios acumulados ST-JDC-120/2019 y ST-JDC-121/2019, toda vez que en esos asuntos los actos impugnados eran unilaterales o se referían a falta absoluta de recursos; casos distintos al analizado aquí, en el cual lo constituyó un acto colegiado del cabildo municipal en el ejercicio de sus facultades en materia presupuestal.

Al resultar infundados los agravios, lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se confirma la sentencia impugnada.

Notifíquese, como corresponda a las partes en este juicio.

Hágase del conocimiento público esta sentencia en la página que tiene este órgano jurisdiccional en internet.

En su caso, devuélvanse las constancias atinentes y en su oportunidad, archívese este asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, con el voto en contra del Magistrado Alejandro David Avante Juárez quien formula voto particular, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados 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.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARCELA ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**ALEJANDRO DAVID AVANTE
JUÁREZ**

**JUAN CARLOS SILVA
ADAYA**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ANTONIO RICO IBARRA

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO CIUDADANO ST-JDC-20/2020, CON FUNDAMENTO EN LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Con el debido respeto, me aparto de las razones que sustentan la confirmación de la sentencia impugnada en este juicio, por lo que formulo este voto particular.

a. Caso concreto

En el caso, el actor considera que el Tribunal responsable sí es competente para conocer del acto impugnado, porque se trata de un acuerdo del cabildo que incide en su derecho político-electoral en su vertiente de ejercicio del cargo, lo que presupone que constituye materia electoral.

b. Decisión

Por mayoría se determinó confirmar la sentencia en la cual el Tribunal de Michoacán se declaró incompetente, porque el acto originalmente impugnado corresponde únicamente al ámbito de organización del Ayuntamiento de Hidalgo, sin tener incidencia alguna en la materia electoral.

c. Con independencia de su naturaleza electoral y de ser fundados o no los agravios, el Tribunal si debió analizar la litis planteada para no incurrir en petición de principio.

El Tribunal responsable concluyó que la materia de *litis* propuesta en el juicio no es de naturaleza electoral, sobre las consideraciones siguientes:

- Estableció que la determinación sobre su competencia para conocer del juicio era un tema preferente y prioritario, respecto al examen de la procedibilidad de cualquier medio de impugnación.



- Que tenía competencia **formal** para conocer del juicio ciudadano, porque los actores hicieron un planteamiento sobre la vulneración a un derecho político-electoral.
- No obstante, no bastó que se alegara una violación a su derecho político-electoral de ser votado, en la vertiente del desempeño del cargo, para asumir competencia plena, sino que también era necesario, en un primer análisis, determinar si el acto impugnado concurre en el ámbito material electoral.
- Para ello, era necesario estudiar la competencia material a partir de la naturaleza jurídica del acto combatido. Al respecto, llevó a cabo un análisis de diversos precedentes de este Tribunal electoral federal, a efecto de establecer en qué casos los actos emanados de una autoridad municipal pueden incidir en el ámbito electoral.
- De lo anterior concluyó que, entre otros aspectos, cualquier acto u omisión que impida u obstaculice injustificadamente y por completo el correcto desempeño de las atribuciones encomendadas a un servidor público de elección popular, vulnera la normativa aplicable, toda vez que con ello se impide ejercer de manera efectiva sus atribuciones y cumplir las funciones que la ley les confiere por mandato ciudadano. En los casos más recientes, lo relativo a la falta absoluta de personal o del mínimo para desarrollar sus actividades.
- En cuanto a violaciones relativas a la forma o alcance del ejercicio del cargo, como lo es el caso de la organización interna del ayuntamiento, escapan al ámbito del derecho electoral puesto

ST-JDC-20/2020

que inciden únicamente en el ámbito del derecho municipal, conforme a la jurisprudencia 6/2011 de la Sala Superior de rubro *“AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHO POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO”*.

- Por ejemplo, lo resuelto por esta Sala Regional al resolver los juicios ST-JDC-120/2019 y su acumulado ST-JDC-121/2019, así como el ST-JE-2/2020, en los que se estableció que, cuando se cuente con elementos para el desempeño del cargo, sin que se trate de una falta absoluta, la materia de la controversia se ubica en el ámbito administrativo.

- De lo que concluyó que, cuando se cuenten con elementos mínimos necesarios para el debido cumplimiento de sus atribuciones, no se encuadra una violación en materia electoral, porque la **determinación sobre una mayor o menor disposición de recursos** no impide el ejercicio del cargo.

- Sobre las bases anteriores analizó el caso concreto y fijó la *litis* sobre la reducción en el presupuesto para el ejercicio de 2020, en relación con lo ejercido en el anterior (2019), del personal adscrito a las oficinas de los regidores de la fracción del Partido Revolucionario Institucional.

- Su conclusión fue en el sentido de que el acto impugnado no es materia electoral, porque incide únicamente en la organización y operatividad interna de la propia autoridad, en términos del artículo 32, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de



Michoacán de Ocampo (relativo a la facultad del Ayuntamiento de aprobar, en su caso, el presupuesto de egresos que le presente el Tesorero Municipal.

- Esto es, que se trató de una determinación tomada en el ejercicio de sus facultades en materia hacendaria, lo que constituye un acto auto organizativo relacionado con su vida orgánica que, por sí solo, no incide en el ámbito electoral.

En mi opinión, la naturaleza del acto impugnado no representa un factor que determine, por sí mismo, la incidencia que puede tener en materia electoral, ni determinar la competencia del Tribunal local; por ende, se debe analizar en función de las consecuencias que, en el caso, puede producir, lo que, a su vez, es determinante para decidir la competencia del órgano recurrido.

De manera expresa los actores manifestaron ante la instancia primigenia, que reducir su personal de apoyo **se traduce en una afectación a su derecho político-electoral en su vertiente de ejercicio del cargo**, lo que es considerado suficiente para establecer que la litis es de naturaleza electoral; por ende, que el Tribunal responsable sí es competente para analizarla en el fondo.

En el particular, del acta número 88/2019 de la sesión extraordinaria de treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve,¹⁴ se advierte que, al discutir el punto el actor Sergio Alejandro Chávez González manifestó lo siguiente:

¹⁴ Fojas 170 a 176 del cuaderno accesorio único.

“... ”

Lic. Sergio Alejandro Chávez González, Regidor del H. Cabildo.- Gracias, bueno quiero comentar que esta sesión o esta información que se nos fue otorgada el día de ayer por parte de nosotros fue solicitada desde el día once y veinte de diciembre, precisamente por tratarse de uno de los asuntos más importantes que como cabildo tenemos que aprobar, pues también es necesario e igual de importante el analizarlo con la anticipación necesaria el cual es un presupuesto que igual que el anterior no fue consensado, no fue presentado por la tesorería, no hubo cabildeo, también de nueva cuenta en presupuesto unilateral, en el cual me dieron los comentarios que han realizado los regidores que me antecederon, voy a hacer unas precisiones adicionales. En el tema del personal desconozco las otras fracciones pero la reducción que se nos hace a un solo auxiliar a las fracciones, déjenme les comento que el trabajo que la fracción que estamos realizando nosotros si es necesario los otros dos auxiliares que nos están quitando, máxime teniendo el antecedente del año pasado en el cual nos fue retirado el personal que nos tocó recurrir a las instancias legales y se dejó claro que es un derecho que tenemos y que lo necesitamos...”

Asimismo, tanto en su demanda primigenia como en esta, los actores parten de la premisa de que existe una afectación porque se reduce el personal “...adscrito a las oficinas de regidores de la fracción del PRI...”

Ahora bien, la determinación tomada por el cabildo fue impugnada ante la instancia local por los ahora actores, porque consideran que se vulneran sus derechos político-electorales **por la limitación que significaba la reducción de personal para auxiliarlos en sus funciones.**

Con ese planteamiento, es evidente que, con independencia de que pudiera o no asistirles la razón, era suficiente para considerar que, **aun cuando el acto impugnado es de naturaleza administrativa, puede tener incidencia en el ámbito electoral,** por lo que únicamente con una sentencia de fondo se podría, en su caso, reparar el daño causado.



En efecto, ante planteamientos relativos a la restricción o limitación de un derecho político-electoral, en su vertiente de ejercicio del cargo, no se debe considerar que, únicamente con el análisis del contenido material del acto impugnado, sea suficiente para excluirlo de la materia y declinar competencia, porque una determinación en ese sentido implica una petición de principio, en perjuicio de la garantía de acceso a la justicia de los disconformes.

Lo anterior, porque se debe determinar, más allá del contenido material del acto impugnado, si puede ser fuente de una afectación al derecho político-electoral de ejercicio del cargo, lo que únicamente puede ser resuelto en un estudio de fondo, en el cual se pueden considerar fundados o infundados los agravios.

Es de destacar que en otros juicios, particularmente en el ST-JE-2/2020, este órgano jurisdiccional ha sostenido que, para demostrar que la disminución de personal constituye un obstáculo en el ejercicio del cargo, no basta con afirmar que existía un presupuesto y una estructura aprobada por el cabildo; en primer lugar, porque la discusión de ese tema correspondía propiamente al terreno administrativo-presupuestal y en segundo, porque se debe demostrar que las readscripciones de personal y su consecuente disminución, de verdad implicaban, material y jurídicamente, un impedimento para ejercer ciertas funciones.

Lo anterior, porque en ese precedente, más allá del contenido formal y material de los actos impugnados, se llevó a cabo también el análisis del impacto que tienen en el ámbito del derecho político-electoral considerado violado.

Es decir, se ha realizado un estudio de la cuestión planteada y no se ha determinado incompetencia para conocer de la impugnación.

En ese orden de ideas, el Tribunal responsable debió asumir competencia, llevar a cabo un estudio de fondo sobre la naturaleza del acto impugnado, verificar su incidencia en el ámbito de los derechos de los actores y concederles o no razón, pero no declararse incompetente únicamente por considerar que, materialmente, el acto impugnado no es de naturaleza electoral.

De ahí que, en mi concepto, la sentencia dictada por esta Sala Regional debió tener como efecto revocar la sentencia impugnada y ordenar que, de no existir alguna causa de improcedencia, el Tribunal responsable asumiera competencia y, en plenitud de jurisdicción, emitiera otra en la que llevara a cabo un análisis de fondo de la controversia planteada.

Lo anterior es congruente con la posición asumida por el suscrito al resolver el juicio ciudadano 149/2019, en el que, de igual forma, consideré que el análisis de casos como éste no es materia de pronunciamiento al decidir la competencia para conocer del asunto.

Por lo antes expuesto, es que formulo este voto particular.

MAGISTRADO



ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ