



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

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

**EXPEDIENTE:** ST-JDC-98/2019

**ACTORES:** DAVID MARTÍNEZ GOWMAN, QUIEN SE OSTENTA COMO SECRETARIO Y JEFE DE GABINETE DEL AYUNTAMIENTO DE ZAMORA MICHOACÁN Y OTROS.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN.

**MAGISTRADA PONENTE:** MARCELA ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ.

**SECRETARIA:** ADRIANA ARACELY ROCHA SALDAÑA.

**COLABORÓ:** JOSÉ ALEXSANDRO GONZÁLEZ CHÁVEZ.

Toluca de Lerdo, Estado de México, a dieciocho de julio de dos mil diecinueve.

**Vistos**, para resolver los autos del juicio ciudadano **ST-JDC-98/2019** promovido por David Martínez Gowman, quien se ostenta como Secretario y Jefe de Gabinete del Ayuntamiento de Zamora, Michoacán y otros, en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán el treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve, en el expediente **TEEM-JDC-014/2019**, que declaró la nulidad de la vigésima novena sesión del Ayuntamiento de Zamora, Michoacán y revocó los acuerdos tomados en ésta; y

### **R E S U L T A N D O**

**Antecedentes.** De lo manifestado por los actores en su escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes hechos:

**1. Sesión del Ayuntamiento.** El veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, se llevó a cabo la vigésima novena sesión ordinaria del Ayuntamiento de Zamora, Michoacán, en la que se aprobaron diversos acuerdos sobre la administración pública municipal.

**2. Juicio ciudadano local.** El veinte de marzo de la propia data, el Presidente Municipal presentó ante el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, demanda de juicio ciudadano, en contra de lo determinado en la sesión referida, derivado de la falta de atribuciones del Secretario del Ayuntamiento para llevar a cabo la sesión ordinaria.

**3. Resolución del juicio ciudadano local (acto impugnado).** Una vez recibidas las constancias atinentes en el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, se le asignó la clave **TEEM-JDC-014/2019**, y el treinta y uno de mayo del dos mil diecinueve, dictó sentencia en el sentido de declarar la nulidad de la vigésima novena sesión del citado Ayuntamiento y, en consecuencia determinó revocar los acuerdos ahí tomados.

Resolución que fue notificada a las partes el tres de junio del propio año.

**4. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El siete de junio del dos mil diecinueve, inconformes con la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, David Martínez Gowman, quien se ostenta como Secretario y Jefe de Gabinete del Ayuntamiento de Zamora, Michoacán y otros, presentaron ante ese órgano jurisdiccional demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.



**5. Recepción de constancias y turno a Ponencia.** El trece de junio siguiente, el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán allegó a la Sala Regional Toluca la demanda, el informe circunstanciado, y demás constancias que estimó pertinentes; derivado de ello, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente **ST-JDC-98/2019**, y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual se **cumplimentó** en esa propia fecha por el Secretario General de Acuerdos mediante el oficio **TEPJF-ST-SGA-416/19**.

**6. Por recibido el expediente.** El catorce de junio del año en curso, la Magistrada Instructora tuvo por recibido el expediente en la Ponencia.

**7. Recepción de escrito.** El doce de junio de dos mil diecinueve se recibió escrito presentado por Martín Samaguey Cárdenas, Presidente Municipal de Zamora, Estado de Michoacán de Ocampo, quien pretende se le reconozca como tercero interesado en el presente juicio.

**8. Requerimiento y desahogo.** El veintiuno de junio del presente año se requirió al Ayuntamiento de Zamora, Estado de Michoacán de Ocampo, a fin de que remitiera las constancias del acta de la sesión celebrada el veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, el cual se tuvo por desahogado el veintiséis de junio siguiente.

## **ST-JDC-98/2019**

**9. Admisión.** El veintisiete de junio de dos mil diecinueve, la Magistrada Instructora admitió a trámite la demanda del presente juicio ciudadano.

**10. Cierre de instrucción.** En su oportunidad, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar se declaró cerrada la instrucción en el juicio, con lo cual quedó en estado de dictar sentencia.

### **C O N S I D E R A N D O S**

**PRIMERO. Competencia.** La Sala Regional asume competencia formal para conocer y resolver el presente juicio, en atención a que el Secretario del Ayuntamiento de Zamora, Estado de Michoacán y diversos regidores controvierten la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, que revocó una determinación tomada en el interior del Ayuntamiento.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, fracción VI, primer párrafo y 99, cuarto párrafo, fracción V, de la Constitución General; así como los artículos 186, fracción III, inciso c), 192 y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 83, párrafo 1, inciso b), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** No se hace pronunciamiento al respecto, dado que el fondo de la controversia atañe a un aspecto esencial que de forma previa se debe dilucidar, en atención a que ha de resolverse sobre uno de los presupuestos procesales para estar en aptitud legal de conocer de una determinada controversia, tal como es, la



competencia del órgano jurisdiccional para decidir el derecho en un caso concreto.

Ciertamente, la competencia en razón de la materia constituye un presupuesto procesal que ha de analizarse de manera preferente y en forma oficiosa por ser de orden público y examen inexcusable por toda autoridad jurisdiccional.

Tal estudio en los términos en que se propone, encuentra justificación en la circunstancia de que el tribunal electoral local omitió examinar de manera exhaustiva y acorde con sus atribuciones, lo concerniente a si el planteamiento sometido a su decisión era susceptible de ser conocido y resuelto por esa autoridad jurisdiccional electoral local.

Luego entonces, si como se ha razonado, la competencia es un presupuesto indispensable para poder aplicar el Derecho, ello obliga a este órgano jurisdiccional a realizar su estudio, conforme a las consideraciones que enseguida se exponen.

**TERCERO. Determinación de competencia.** Los juzgadores para estar en posibilidad de conocer las controversias sometidas a su potestad deben determinar primeramente si la materia a resolver se ubica o no dentro del ámbito jurisdiccional de su conocimiento, debido a que en caso de carecer de competencia, los actos emitidos en oposición, serían nulos de pleno Derecho.

A juicio de la Sala Regional, no es posible analizar los planteamientos formulados por los actores, ya que el fondo de la controversia se relaciona con actos de administración y organización interna del Ayuntamiento y no se trata de una cuestión electoral.

## **ST-JDC-98/2019**

Esto es así, porque el tribunal electoral local al dictar la sentencia que se impugna, se avocó al estudio de fondo y rebasó la esfera competencial al resolver una controversia relacionada a una cuestión orgánica municipal y con ello dejó de observar una cuestión de orden público como es la competencia.

Lo anterior, porque los actos de origen tienen relación con las facultades que a cada funcionario le corresponden para la celebración de la vigésima novena sesión de cabildo -la cual fue motivo de anulación por el tribunal local responsable- en que fueron aprobados diversos acuerdos sobre temáticas que inciden en la esfera de competencia de la administración pública municipal, como lo son: a) el informe anual sobre el sistema de aguas y alcantarillado, b) solución integral a la actual problemática en materia de tratamiento y gestión de los residuos sólidos, c) relleno sanitario, d) el programa de “palomas mensajeras”, e) la creación de una coordinación de asuntos migrantes y designación de su titular, f) adquisición directa de bienes, servicios y arrendamientos, g) los rangos de montos para las modalidades de adjudicación de contratos de servicios de obra pública y h) lo relativo con las facultades y responsabilidades en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, entre otras cuestiones.

En este sentido, se advierte que la materia de la controversia en el fondo se ubica en el ámbito administrativo municipal, al incidir en la aducida invasión de facultades por parte de uno de los funcionarios del ayuntamiento para el funcionamiento orgánico y administrativo de un órgano de gobierno y, por ende, no puede ser objeto de estudio a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ni de alguno de los otros medios de defensa previstos para la materia electoral, por tratarse de aspectos sujetos a elucidación en la esfera de lo contencioso administrativo.



De manera que, en términos generales puede sostenerse que los actos y resoluciones en materia electoral son los que tienen vinculación con los procesos electorales propiamente dichos, así como los que regulan aspectos relacionados directa o indirectamente con tales procesos o que influyen en ellos de una manera o de otra, así como aquellos actos que, aun sin ser de naturaleza formalmente electoral, tienen la capacidad de afectar los principios de autonomía e independencia, que, entre otros, son rectores de la función electoral, lo cual no aconteció en la especie.

En torno a ese particular, se debe resaltar que la materia sobre la que versa el acto impugnado resulta ajeno a los principios y las reglas constitucionales respecto de las cuales los organismos públicos locales electorales ejercen sus funciones de organización de las elecciones, ni compromete los fines que la Norma Suprema les encomienda en relación con el régimen democrático.

Lo anterior resulta relevante, porque conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 99 y 105, de la Constitución Federal, que contienen las bases fundamentales de la jurisdicción electoral, se ha instituido un sistema integral de justicia electoral, con el objeto de que todos los actos y resoluciones en materia electoral se sujeten, invariablemente, a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, para lo cual se establece la distribución de competencias entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese sistema de distribución de competencias, se reserva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el conocimiento de las

## **ST-JDC-98/2019**

acciones de inconstitucionalidad, para impugnar las leyes electorales, sean federales o locales, que se consideren contrarias a la Constitución Federal.

A su vez, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde conocer de los juicios y recursos que se presenten para controvertir los actos y resoluciones en materia electoral, en tanto que, los juicios y recursos previstos en la Ley de Medios, tienen por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de índole electoral, se apeguen a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Este mismo esquema de distribución de competencias orienta la actividad jurisdiccional electoral en el ámbito de las entidades federativas acorde a sus particulares leyes adjetivas electorales, las cuales contemplan medios de defensa relacionados directamente con la materia electoral, esto es, respecto de la organización de las elecciones y resultados electorales, el ejercicio de los derechos político-electorales y de aquellos que se vinculan con los derechos fundamentales.

En consecuencia, los medios de impugnación que se promuevan con fundamento en la ley procesal electoral, deben corresponder, por razón de la materia, a impugnaciones en contra de resoluciones y actos de naturaleza electoral, ello es todo lo concerniente a la voluntad ciudadana tendente a la elección de los representantes populares, no así a actividades orgánicas en su actuar cotidiano, como en la especie sucede.

En ese sentido, los tribunales electorales están facultados para resolver, en la vía del juicio ciudadano, las impugnaciones de actos y resoluciones de autoridades cuando éstos tengan un contenido electoral.





En el caso, no se cumple ese supuesto porque como se apuntó el contenido material del acto o resolución impugnado no es de naturaleza electoral.

Sin que sea óbice a la conclusión a que se arriba, el hecho de que la máxima autoridad electoral sostenga que los medios de impugnación electorales proceden cuando se afecta el derecho de acceso permanencia y ejercicio del cargo de elección popular, porque en la especie, la materia de la impugnación desde la instancia local no versa sobre alguna afectación, privación o menoscabo del derecho de voto pasivo en sus vertientes indicadas, si se tiene en cuenta que la queja, estriba en un conflicto de facultades entre los propios integrantes del ayuntamiento que es de carácter inter-orgánico administrativo, lo que escapa al ámbito de la materia electoral.

De ese modo, al estar en presencia de un acto que no es materia electoral, su conocimiento no compete a los órganos electorales jurisdiccionales, lo que se erige en un impedimento para realizar cualquier tipo de pronunciamiento sobre tal acto, por lo que, en ese tenor, el tribunal responsable debió decretar el sobreseimiento del juicio ciudadano local.

Sobre la base de las consideraciones que anteceden es inconcuso que al haber soslayado el tribunal electoral local el estudio del aspecto concerniente a la competencia en razón de la materia electoral, lo conducente es revocar la sentencia impugnada, para determinar que ante la improcedencia del juicio ciudadano local, resulta conducente decretar el sobreseimiento del juicio promovido ante el órgano jurisdiccional responsable.

## **ST-JDC-98/2019**

No es óbice a lo anterior que en la especie, el actor alegue estado de indefensión por la falta de fundamentación y motivación para que la responsable ordenara la vista a la Contraloría Municipal y al Congreso del Estado, ya que como ha quedado de relieve, si los actos analizados escapan a la materia electoral, corolario es que lo ordenado en consecuencia tampoco pueda surtir efectos jurídicos al haberse determinado en un juicio respecto del cual, se carecía de competencia para conocer del acto reclamado por no ser de materia electoral.

Similar criterio se sostuvo al resolverse en la Sala Superior el expediente SUP-REC-114/2018.

Por lo anteriormente expuesto, se

### **R E S U E L V E:**

**ÚNICO.** Se revoca la sentencia combatida y en consecuencia todos los actos emitidos en su cumplimiento, en términos de lo determinado en la parte final de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE, por correo electrónico** a David Martínez Gowman, Fidel Jaime Bautista Hernández y Janya Ivonne del Río Galván, **personalmente** al resto de los actores así como a Martín Samaguey Cárdenas, **por oficio** al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán acompañando copia certificada de la presente sentencia, y por **estrados** a los demás interesados.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente resolución en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.



En su caso, devuélvase los documentos que resulten pertinentes, previa constancia legal que se realice al respecto, y en su oportunidad, remítase el expediente al Archivo Jurisdiccional de la Sala Regional Toluca, como asunto concluido.

Así, por mayoría de votos, con el voto en contra del Magistrado Alejandro David Avante Juárez, quien formula voto particular, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARCELA ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**ALEJANDRO DAVID AVANTE**

**JUAN CARLOS SILVA**

**JUÁREZ**

**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 IDENTIFICADO CON LA CLAVE ST-JDC-98/2019, CON FUNDAMENTO EN LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

Disiento del criterio mayoritario, que revoca la resolución impugnada, así como todos los actos emitidos en su cumplimiento, al concluir que el tribunal responsable rebasó la esfera competencial cuando decidió que la controversia planteada por el Presidente Municipal correspondía a la materia electoral, siendo que, a juicio de la mayoría, se trata de una cuestión orgánica municipal que no debió conocerse.

En esencia, la mayoritaria resolvió que al ser la competencia un tema de estudio preferente y oficioso por ser de orden público correspondía pronunciarse sobre lo decidido por el Tribunal responsable. Al respecto, se determinó que el tribunal responsable omitió examinar de manera exhaustiva si el planteamiento sometido a su decisión era susceptible de ser conocido y resuelto.

En esa tesitura, se consideró que los actos que dieron origen a la controversia, en concreto, la celebración de la vigésimo novena sesión incluía temáticas que inciden en la esfera de competencia de la administración pública municipal, y que no se trataba de una cuestión electoral.



Contrario a lo sostenido por la mayoría, considero que, la materia de impugnación que se hizo del conocimiento del Tribunal local sí es materia electoral.

Los agravios hechos valer por el Presidente Municipal ante esa instancia, tenían como finalidad demostrar que, con la celebración de la vigésimo novena sesión, convocada y presidida por el Secretario del Ayuntamiento sin contar con atribuciones para ello, vulneró su derecho político-electoral a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo, pues con tal actuar le impidió participar en dicha sesión.

Bajo esa óptica, el tribunal responsable analizó las conductas en que incurrió el Secretario del Ayuntamiento, consistentes en la falta de convocatoria al Presidente a la sesión en comento, así como a la celebración de la misma, respecto de lo cual concluyó que dicho funcionario ejerció una facultad que no le correspondía, y que esa falta en el debido ejercicio de sus funciones impidió al Presidente Municipal ejercer su derecho político-electoral en la vertiente de ejercer su cargo, pues no se le convocó a la misma.

No obstante lo anterior, en la decisión mayoritaria no se alude a tal situación, y para sostener que la materia de impugnación no corresponde a la materia electoral se razona que en la sesión en comento se agotaron puntos de acuerdo “sobre temáticas que inciden en la esfera de competencia de la administración pública, municipal, como lo son: a) el informe anual sobre el sistema de aguas y alcantarillado, b) solución integral a la actual problemática en materia de tratamiento y gestión de los residuos sólidos, c) relleno sanitario...” por mencionar algunas. De ahí se concluyó que la materia de la controversia en el fondo se ubica en el ámbito administrativo municipal al incidir en el funcionamiento orgánico y administrativo de un órgano de gobierno.

A mi juicio, en la sentencia que se aprobó por mayoría no se toma en cuenta que al impedir al Presidente Municipal tomar parte de la

## **ST-JDC-98/2019**

sesión de cabildo, se vulneró el ejercicio del cargo como una vertiente del derecho político-electoral a ser votado, siendo ésta una de las atribuciones que le son conferidas normativamente como titular de ese órgano de gobierno, no obstante la innumerable cantidad de precedentes en los que esta Sala ha reconocido ese derecho a ejercer el cargo como una vertiente del derecho político-electoral a ser votado en diversos asuntos.

En mi concepto, fue correcto lo decidido por el tribunal responsable al identificar la vulneración aducida por el Presidente Municipal, como una violación a su derecho político-electoral en la vertiente de ejercicio del cargo, pues con el actuar del Secretario del Ayuntamiento se le privó de manera injustificada de ejercer su función como Presidente Municipal, de ahí que, dada la naturaleza de la afectación que se le generó, era el tribunal local el competente, y el juicio ciudadano local la vía procedente para conocer de la controversia, pues como señale, en la posibilidad de participar activamente en una sesión de cabildo se encuentra inmerso su derecho a ejercer el cargo para el que fue electo.

Establecido en la especie que, la impugnación en su origen refiere a temas relacionados con la materia electoral, en esa lógica, considero que el juicio en comento, al ser promovido por el Secretario del Ayuntamiento y dos integrantes del Ayuntamiento debió conocerse por esta Sala como juicio electoral, y que, si bien, las autoridades responsables están impedidas para acudir en defensa de su acto de acuerdo con la línea jurisprudencial establecida por la Sala Superior de este Tribunal, lo cierto es que en el caso, se surte el supuesto de excepción al estarse controvirtiendo la vista que por la conducta del Secretario se ordenó a la Contraloría Municipal.

Tampoco comparto la decisión mayoritaria, en cuanto a que, no se hace cargo de los efectos generados con la revocación ordenada y todas las complicaciones en la administración municipal que se generan. En efecto, nada se razona en relación con la consecuencia



jurídica de la determinación, pues en los términos aprobados se está revocando la decisión del tribunal responsable, y a su vez, dejando sin efectos la sesión celebrada en acatamiento a la sentencia del Tribunal local, en la que ordenó se sometieran a consideración de los integrantes del Ayuntamiento, los puntos listados para la vigésimo novena sesión, subsistiendo entonces, lo acordado en la sesión convocada por el Secretario del Ayuntamiento.

Lo anterior, considero, ocasiona desconcierto al interior del Ayuntamiento en lo tocante a los puntos de acuerdo que fueron aprobados en la sesión en cita, lo que se traduce en una serie de decisiones administrativas que de una fecha a otra pierden vigencia, subsistiendo las diversas que fueron tomadas en una sesión, cuya validez se cuestionó.

Así, lo actuado por el Presidente Municipal en acatamiento a la sentencia del tribunal local, al reponer la sesión de cabildo, y que ahora la mayoría determina dejar sin efectos, provocara que queden vigentes los acuerdos tomados en la 29 sesión celebrada el 27 de febrero del año en curso, la cual, se cuestionó al considerarse que estaba viciada de origen, decisión que de no precisarse con claridad los efectos generara incertidumbre al interior del propio Ayuntamiento e incluso puede conducir a un indebido ejercicio de recursos públicos provocado al no delimitar adecuadamente los efectos de la sentencia.

Finalmente, la mayoritaria incurre en una imprecisión al concluir que el juicio ciudadano local debió declararse improcedente, cuando lo que se razona en el proyecto tiene que ver con la competencia del tribunal local para conocer de ese tipo de controversias, caso en el que, debía el tribunal declararse incompetente y establecer cuál era la vía para conocer y resolver el asunto.

En el anotado contexto, considero que lo procedente era confirmar la sentencia impugnada, al haberse demostrado que se vulneró el derecho político electoral del actor en la instancia local.

**ST-JDC-98/2019**

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

**MAGISTRADO**

**ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ**