

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

EXPEDIENTE: SCM-JDC-76/2020

ACTORA: ADRIANA BASCHUK
SERRANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE LA
CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS CEBALLOS DAZA

SECRETARIOS: ADRIÁN
MONTESSORO CASTILLO Y JUAN
CARLOS CLETO TREJO

Ciudad de México, a tres de septiembre de dos mil veinte¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha **revoca** la resolución emitida por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el juicio electoral local con clave TECDMX-JEL-076/2020, para los efectos que más adelante se precisan, conforme a lo siguiente:

GLOSARIO

Actora o promovente	Adriana Baschuk Serrano
Autoridad responsable, Tribunal Local o Tribunal Responsable	Tribunal Electoral de la Ciudad de México
Constitución federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política de la Ciudad de México
Convocatoria	Convocatoria Única para la Elección de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y la Consulta de Presupuesto Participativo 2020 y 2021

¹ En lo sucesivo todas las fechas se entenderán referidas al año de dos mil veinte salvo precisión de otra.

Dirección Distrital	Dirección Distrital 23 del Instituto Electoral de la Ciudad de México, ubicada en la Alcaldía Álvaro Obregón
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Participación	Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y la ciudadana)
Juicio Electoral	Juicio Electoral previsto en los Lineamientos para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Órgano dictaminador	Órgano dictaminador de la Alcaldía Álvaro Obregón
Presupuesto Participativo 2020-2021	Presupuesto determinado para ser ejercido en dos mil veinte y dos mil veintiuno, derivado de la consulta del proceso de participación ciudadana "Presupuesto Participativo"
Resolución o sentencia impugnada	Sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, el trece de marzo, al resolver el juicio electoral local con clave TECDMX-JEL-076/2020

De la narración de hechos que la actora hace en su demanda, así como de las constancias que integran en el expediente, se advierte lo siguiente:

ANTECEDENTES

I. Presupuesto participativo 2020-2021

a. Convocatoria. El dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve, mediante acuerdo IECM/ACU-CG-079/2019², el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México emitió la Convocatoria.

² Al respecto véase dicha información en el vínculo electrónico <https://www.iecm.mx/consejo-general/8604-2/acuerdos-aprobados-por-el-consejo-general-del-iecm-de-noviembre-de-2019/>, el cual se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios y la tesis de rubro **PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXVI, noviembre de 2013 (dos mil trece), página 1373.

b. Registro de proyectos. Del trece de diciembre de dos mil diecinueve al trece de enero, se registraron los proyectos para ejercer el Presupuesto Participativo 2020-2021.

La actora registró ante la Dirección Distrital 23, del Instituto Electoral de la Ciudad de México, los proyectos denominados “**Parque para perros. Paseo del Río**”, -uno para cada ejercicio fiscal de los comprendidos en el Presupuesto Participativo 2020-2021, en la Unidad Territorial Chimalistac.

c. Primera Negativa. En su oportunidad, el Órgano Dictaminador estudió la viabilidad de los proyectos propuestos por la actora, los cuales fueron dictaminados como negativos.

d. Segunda Negativa. Mediante escrito de cuatro de febrero, la actora expuso diversos planteamientos a fin de controvertir los dictámenes negativos.

El inmediato siguiente día veintiocho, el Órgano Dictaminador determinó confirmar la negativa en su factibilidad y viabilidad técnica, jurídica, ambiental y financiera, así como en su impacto comunitario y público, respectivamente.

II. Juicio local

a. Presentación de la demanda. El tres de marzo, la actora presentó escrito de demanda de juicio local a fin de controvertir los resultados de los dictámenes negativos de sus proyectos, realizados por el Órgano Dictaminador.

El medio de impugnación quedó radicado con la clave de expediente TECDMX-JEL-076/2020, del índice del Tribunal local.

b. Resolución impugnada. El trece de marzo, el Tribunal Local emitió la resolución impugnada, en la que, en plenitud de

SCM-JDC-76/2020

jurisdicción, declaró inviables los proyectos propuestos por la actora por no ser factibles técnica y ambientalmente.

III. Juicio Electoral.

a. Demanda. Para controvertir la anterior determinación, el trece de marzo, la actora promovió directamente ante esta Sala Regional juicio electoral, dando lugar a la integración del expediente **SCM-JE-15/2020**.

b. Reencauzamiento. Por acuerdo plenario de diecinueve de marzo, esta Sala Regional determinó reencauzar el citado juicio electoral al existir un medio de impugnación específico, previsto en la Ley de Medios, para su sustanciación y resolución.

IV. Juicio de la Ciudadanía.

a. Turno. Con motivo del reencauzamiento, en la misma fecha, se integró el expediente **SCM-JDC-76/2020**, el cual fue turnado al Magistrado José Luis Ceballos Daza, para su instrucción y presentación del proyecto de sentencia respectivo.

b. Instrucción. Por acuerdo de veinticinco de marzo, el Magistrado Instructor ordenó la **radicación** del expediente en la Ponencia a su cargo y **admitió** la demanda.

Finalmente, al considerar que se encontraba debidamente integrado el expediente y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, en su oportunidad se declaró **cerrada la instrucción** y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer el presente medio de impugnación, por tratarse de un juicio promovido por una ciudadana a fin de

controvertir la resolución emitida por el Tribunal local en la que, en plenitud de jurisdicción, dictaminó como inviables los proyectos que pretende sean sometidos a consulta de la ciudadanía para ejercer el presupuesto participativo 2020-2021, en la Unidad Territorial Chimalistac, Alcaldía Álvaro Obregón, de esta Ciudad, supuesto que es competencia de este órgano jurisdiccional y entidad federativa sobre la cual ejerce jurisdicción.

De ahí que los derechos involucrados en el presente caso se encuentren inmersos en el auténtico ejercicio de la prerrogativa que tiene la ciudadanía para participar activamente y tomar parte en los asuntos vinculados a los mecanismos de participación ciudadana, particularmente en lo tocante al ejercicio del derecho a votar cuya tutela corresponde al Tribunal Electoral de la Ciudad de México, y la impugnación correspondiente al ejercicio jurisdiccional de esta Sala Regional.

Lo anterior con fundamento en:

Constitución federal: Artículos 41 párrafo segundo base VI, 94 párrafos primero y quinto; y 99 párrafo cuarto fracción V;

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: Artículos 1 fracción II, 184, 18electivaacción III inciso c) y 195 fracciones IV inciso a) y XIV;

Ley de Medios: artículos 3 párrafo segundo inciso c), 79 y 83 párrafo 1 inciso b) y,

Acuerdo INE/CG329/2017 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.³

Cabe señalar que, si bien los preceptos citados hacen referencia

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

explícita a la competencia para salvaguardar derechos político-electorales en las elecciones populares de índole constitucional, se estima que los mismos sirven también de fundamento para proteger los derechos de voto de la ciudadanía en procesos electivos que se asemejen a los constitucionales, como son, por ejemplo, los relacionados con el presupuesto participativo de la Ciudad de México.

Además, debe estimarse que el juicio de la ciudadanía es la vía idónea para controvertir actos derivados de los procesos de participación ciudadana, toda vez que la Ley de Participación hace extensiva la prerrogativa ciudadana al sufragio activo en tales procesos, lo cual tiene sustento además en las razones esenciales que sustentan el criterio de jurisprudencia emitido por la Sala Superior con clave 40/2010⁴, de rubro: **“REFERÉNDUM Y PLEBISCITO. LOS ACTOS RELACIONADOS SON IMPUGNABLES MEDIANTE EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.”**

Se considera que aun y cuando la citada jurisprudencia únicamente hace referencia expresa a los mecanismos participativos de referéndum y plebiscito, ello no es obstáculo para considerar que de igual manera los efectos del citado criterio jurisprudencial deben hacerse extensivos, atendiendo al principio jurídico que establece a igual razón debe corresponder igual disposición, de conformidad con el artículo 14, párrafo tercero de la Constitución federal.

SEGUNDO. Condiciones normativas que justifican la urgencia para resolver el asunto.

Es un hecho notorio para esta Sala Regional, que a partir de la emergencia sanitaria que actualmente atraviesa el país, (derivada de

⁴ Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia, Volumen 1. Páginas 637-638.

la enfermedad causada por el virus SARS-CoV2 [COVID-19]), la Sala Superior de este Tribunal⁵ emitió en un primer momento, el Acuerdo General **2/2020**⁶ por el cual estableció **como medida extraordinaria y excepcional**, la celebración de sesiones no presenciales, entre otros, de aquellos asuntos en los que el Pleno así lo determinara según su naturaleza.

Asimismo, en ese Acuerdo General se determinó, específicamente en el punto IV, que los asuntos que se considerarían como **“urgentes”** serían aquellos vinculados a un proceso electoral relacionados con algún término perentorio; o bien, en los que exista la posibilidad de generar un daño irreparable, supuesto que debería ser justificado en la sentencia respectiva.

Se precisó además que, **en todo caso, serían objeto de resolución aquellos asuntos que de manera fundada y motivada el Pleno de cada Sala determine, con base en la situación sanitaria que atraviesa el país.**

En ese contexto, se emitió el Acuerdo General de la Sala Superior de este Tribunal Electoral número **4/2020**⁷ por el que se expidieron

⁵ En términos de las facultades que le confieren los artículos 186, fracción VII, y 189, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 9º del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁶ Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 2/2020, por el que se autoriza la resolución no presencial de los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el virus SARS-CoV2 que provoca la enfermedad COVID-19, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de marzo. Consultable en la página electrónica oficial: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590681&fecha=27/03/2020

⁷ Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 4/2020, por el que se emiten los lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través del sistema de videoconferencias, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de abril. Visible en la página electrónica oficial: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592109&fecha=22/04/2020

los Lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través del sistema de videoconferencias.

En el acuerdo de referencia se establecieron parámetros para la implementación de medios electrónicos -como videoconferencias- para la celebración de las sesiones no presenciales y, en su numeral III, se reiteró que, entre otros, los asuntos urgentes se discutirían y resolverían en forma *no presencial*, debiéndose prever las medidas pertinentes para garantizar simultáneamente el acceso a la tutela judicial y el derecho a la salud de las personas.

En la especie, esta Sala Regional considera que el presente asunto reviste las condiciones para ser resuelto en este momento, **en términos de lo dispuesto en el segundo párrafo, del punto IV, del Acuerdo 2/2020**, tomando en consideración que la controversia está estrechamente vinculada con la posible vulneración al derecho de la actora a participar activamente y tomar parte en los asuntos de interés general e incidir en las decisiones públicas, en el marco del desarrollo de la consulta de Presupuesto Participativo 2020-2021.

En efecto, en concepto de la actora, el Tribunal responsable no dio una solución adecuada al conflicto planteado, toda vez que, desde su perspectiva, no abordó de manera exhaustiva los motivos de disenso hechos valer en la instancia local.

En ese sentido, ante la cadena de actuaciones que sería necesario realizar en caso de que la actora tuviera razón, lo que podría implicar incluso, reponer la consulta ciudadana para elegir el proyecto para ejercer el presupuesto participativo de este año en la Unidad Territorial Chimalistac, esta Sala Regional concluye que debe resolver el presente Juicio de la Ciudadanía en este momento a fin de que no se vuelva irreparable el derecho que afirma, fue vulnerado y que, en caso de tener razón, el Instituto Local y las autoridades

correspondientes, tengan tiempo suficiente para la planeación y ejecución de los actos necesarios para la reparación del derecho que la actora afirma fue transgredido en su contra, atendiendo al contexto de contingencia sanitaria que vivimos.

Al respecto, es importante precisar que el Tribunal local, mediante diversos acuerdos plenarios⁸, determinó **suspender sus actividades jurisdiccionales y administrativas** del veintisiete de marzo al nueve de agosto, con motivo de la epidemia provocada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Ahora bien, es un hecho notorio para esta Sala Regional que el Tribunal responsable, mediante aviso público de seis de agosto⁹, dio a conocer la reanudación gradual de sus actividades jurisdiccionales y administrativas presenciales a partir del diez de agosto y **la reanudación de los plazos procesales para el trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación.**

De igual forma, es un hecho notorio¹⁰ que el Tribunal responsable ha celebrado *sesiones públicas de resolución a distancia por videoconferencia* el veinticuatro y veintisiete de agosto, a fin de resolver medios de impugnación locales vinculados con actos en materia de participación ciudadana, suscitados en el desarrollo de los mecanismos de democracia directa e instrumentos de democracia participativa.

⁸ Acuerdos 4/2020, 5/2020, 6/2020, 8/2020, 9/2020, 11/2020, 16/2020 y 017/2020.

⁹ Notificado a esta Sala Regional el inmediato día siete mediante el oficio **TECDMX/SG/1220/2020**.

¹⁰ De conformidad con lo previsto en el artículo 15, de la Ley de Medios y en términos de la tesis I.3o.C.35 K (10a.) emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito -que sirve como criterio orientador- de rubro **PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXVI, noviembre de 2013 (dos mil trece), tomo 2, página 1373.

En ese sentido, tomando en consideración que el Tribunal local determinó que consideraría como asuntos urgentes aquellos vinculados con los “Procesos Electorales y de Participación Ciudadana”¹¹, y que la autoridad responsable ya ha reactivado su actividad jurisdiccional, esta Sala Regional considera que el presente juicio de la ciudadanía reúne la condiciones normativas para ser analizado y resuelto en sesión pública por videoconferencia, toda vez que, de asistir razón a la actora, el Tribunal responsable no tendría obstáculo alguno para dar solución a la controversia planteada en esa instancia.

Derivado de lo antes razonado, esta Sala Regional considera que se actualiza el requisito de urgencia previsto en los acuerdos generales 2/2020 y 4/2020; en consecuencia, debe resolverse el presente juicio de la ciudadanía en sesión pública por videoconferencia.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad.

Esta Sala Regional considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, 8, 9 párrafo 1 y 80, de la Ley de Medios, debido a lo siguiente:

a) Forma. La demanda fue presentada con firma, se precisa el nombre de la actora, se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable, se mencionan hechos y se exponen conceptos de agravio.

b) Oportunidad. La presentación de la demanda es oportuna, debido a que la sentencia impugnada se emitió el trece de marzo.

Luego, si el medio de impugnación se presentó directamente ante esta Sala Regional el propio trece de marzo, como se advierte del

¹¹ En términos del Acuerdo 11/2020.

sello de recepción estampado en la primera página del escrito de demanda¹², es indudable que fue promovido dentro del plazo legal de cuatro días.

c) Legitimación e interés jurídico. La actora se encuentra legitimada y tiene interés para promover el presente juicio, ya que se trata de la ciudadana que figuró como parte actora en el juicio primigenio, quien estima que se le vulnera su derecho político-electoral de participar activamente y tomar parte en los asuntos vinculados a los mecanismos de participación ciudadana, particularmente en lo tocante al ejercicio del derecho a participar activamente y tomar parte en los asuntos de interés público, mediante la propuesta de un proyecto, para ejercer el presupuesto participativo 2020-2021.

d) Definitividad. El requisito se tiene por satisfecho, debido a que las sentencias que emite la responsable son definitivas e inatacables.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del juicio de la ciudadanía, lo conducente es estudiar los agravios expresados en la demanda.

CUARTO. Suplencia.

Cabe señalar que, en el Juicio de la Ciudadanía, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley de Medios, se deben suplir las deficiencias u omisiones en los agravios, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

Consecuentemente, la regla de la suplencia aludida se observará en

¹² Consultable a foja 1, del expediente identificado al rubro.

esta sentencia, siempre que se advierta la expresión de agravios, aunque ésta sea deficiente, o en su caso, existan afirmaciones sobre hechos de los cuales se puedan deducir claramente los agravios.

Lo anterior, tiene sustento en la Jurisprudencia 3/2000, cuyo rubro establece: “**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**”.¹³

QUINTO. Estudio de fondo

A. Consideraciones de la resolución impugnada

En la resolución impugnada el Tribunal local, en plenitud de jurisdicción, concluyó que los proyectos de la actora, denominados “*Parque para perros, Paseo del Río*”, registrados con los folios IECM2020/DD23/0860 e IECM2021/DD23/0774, para cada uno de los ejercicios fiscales comprendidos en el ejercicio de presupuesto participativo 2020-2021, eran **inviables**.

Lo anterior, debido a que, si bien el Órgano Dictaminador fue *omiso en invocar los preceptos normativos aplicables al caso concreto, en los que sustentó la inviabilidad financiera e impacto de beneficio comunitario y público, y omitió motivar el aspecto jurídico de los proyectos*, a juicio del Tribunal responsable, dicho órgano dictaminó correctamente inviables los proyectos en los rubros técnico y ambiental.

En esas circunstancias, el Tribunal local determinó que era innecesario y a ningún fin práctico llevaría fundar los rubros financiero e impacto de beneficio comunitario y público, así como motivar el aspecto jurídico, pues ello no cambiaría el sentido

¹³ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, tomo Jurisprudencia, volumen 1, páginas 117 y 118.

negativo de los proyectos dictaminados por el órgano respectivo en los rubros técnico y ambiental.

Lo anterior, en el entendido de que, para declarar la viabilidad de un proyecto, es indispensable que se cumplan la totalidad de los aspectos previstos en el artículo 120, inciso d), de la Ley de Participación.

B. Síntesis de agravios

Del análisis de la demanda y supliendo la queja deficiente, la Sala Regional advierte que la actora aduce los siguientes conceptos de agravio:

- Que la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación, ya que determinó, en plenitud de jurisdicción, la inviabilidad de sus propuestas, lo que se tradujo en un impedimento para que se sometieran a consulta sus proyectos de Presupuesto Participativo 2020-2021; lo anterior por no advertir que el Órgano Dictaminador, a su vez, fue reincidente en no fundar y motivar sus dictámenes hasta en tres ocasiones, modificando las causas por las que pretendía justificar su determinación, sin explicar las razones de peso de la inviabilidad de los proyectos, cuando los mismos tienen por objeto establecer un área de esparcimiento y convivencia para la ciudadanía.
- El Tribunal local no contaba con los elementos suficientes para determinar en plenitud de jurisdicción la inviabilidad de los proyectos, por lo que, atendiendo al principio de interpretación “en caso de duda, resolver lo mejor para el ciudadano [y la ciudadana]”¹⁴ debió resolver en su favor, dadas las acciones llevadas a cabo por el Órgano Dictaminador que, en su concepto,

¹⁴ Según lo previsto por la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-20/2007.

violentaron y retrasaron de manera sistemática el ejercicio de sus derechos de participación ciudadana y de acceso a la justicia.

- Agrega la actora que el Tribunal local, al resolver en plenitud de jurisdicción, únicamente tomó como sustento lo argumentado por el Órgano Dictaminador, sin tomar en consideración los razonamientos expuestos en su demanda primigenia.
- Refiere la actora que el Tribunal local, a pesar de haber declarado fundados los agravios relativos a la falta de fundamentación y motivación del dictamen emitido por el Órgano Dictaminador respecto de los rubros *viabilidad jurídica, financiera y de impacto beneficio comunitario y público*, por otra parte, desestimó los relacionados con la viabilidad técnica y ambiental, en los términos previstos por dicho órgano, **sin tomar en cuenta los elementos aportados por la actora.**

Lo anterior, pasando por alto las disposiciones previstas en el artículo 126, de la Ley de Participación.

En ese sentido, para la actora, el Tribunal responsable actuó de manera deficiente, al no analizar de forma adecuada y exhaustiva las normas invocadas por el Órgano Dictaminador, en tanto que en ninguna de ellas se establece la prohibición de hacer adecuaciones de mejora en las áreas verdes, sino solo el cambio de suelo, lo cual no tienen como finalidad los proyectos que presentó, por lo que no se encontraba en contravención con la normativa aplicable.

- Sostiene que tal y como lo señaló ante el Tribunal local, sus proyectos se ajustan a los objetivos, fines y destino de la Ley de Participación, respecto de los rubros de viabilidad “técnica” y “ambiental”, contrario a lo razonado en la sentencia impugnada; máxime cuando su proyecto no implica una construcción de tal

magnitud que genere afectación a los ecosistemas o modifique el uso de suelo, sino que está encaminado a mejorar un área destinada al esparcimiento y convivencia, mediante una adecuación que incluye un cercado que delimite el área respectiva, *sin eliminar especies vegetales o barrido de árboles*.

C. Cuestión previa y metodología

En el caso, esta Sala Regional aprecia que la actora dirige su argumentación a cuestionar que el Tribunal local haya determinado, en plenitud de jurisdicción, la inviabilidad de sus proyectos de presupuesto participativo denominados **“Parque para perros. Paseo del Río”**, en la Unidad Territorial Chimalistac, para los ejercicios fiscales dos mil veinte y dos mil veintiuno, registrados con folios IECM2020/DD23/0860 e IECM2021/DD23/0774, al considerar que la resolución impugnada, no está debidamente fundada y motivada.

Así, dada la vinculación de los motivos de disenso hechos valer por la actora, esta Sala Regional abordará su estudio de manera conjunta, sin que ello genere perjuicio a la justiciable, pues no es la forma en que se analicen lo que puede causar una lesión, sino que se deje de analizar alguno de ellos, tal y como lo ha sostenido la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis jurisprudencial de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**.¹⁵

D. Marco normativo

A fin de fundamentar los motivos que sustentarán el sentido de esta resolución, se citará el marco normativo que rige el presupuesto participativo.

¹⁵ *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

Constitución federal

El artículo 35, fracción III, de la Constitución federal, prevé que es un derecho de las y los ciudadanos asociarse libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos de este país.

Constitución local

La Constitución local, en su artículo 25¹⁶, recoge esa posibilidad de que las y los ciudadanos puedan tomar parte de los asuntos políticos, en específico de la Ciudad de México, en tanto regula su intervención en los asuntos de interés general, a través de la democracia directa y representativa, con el objeto de incidir individual o colectivamente en las decisiones públicas y en la formulación, ejecución, evaluación, y control del ejercicio de la función pública.

De acuerdo con el artículo 26¹⁷, de la Constitución local, las y los

¹⁶ **Artículo 25**
Democracia directa

A. Disposiciones comunes

1. Las y los ciudadanos tienen el derecho y el deber de participar en la resolución de problemas y temas de interés general y en el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, a través de los mecanismos de democracia directa y participativa reconocidos por esta Constitución. Dichos mecanismos se podrán apoyar en el uso intensivo de las tecnologías de información y comunicación.

2. Las autoridades de la Ciudad garantizarán la democracia participativa, entendida como el derecho de las personas a incidir, individual o colectivamente, en las decisiones públicas y en la formulación, ejecución, evaluación y control del ejercicio de la función pública, en los términos que las leyes señalen.

[...]

¹⁷ **Artículo 26**
Democracia participativa

A. Gestión, evaluación y control de la función pública

1. Esta Constitución reconoce la participación de las personas que habitan la Ciudad de México, en sus más variadas formas, ámbitos y mecanismos que adopte la población de manera autónoma y solidaria, en los distintos planos de la democracia participativa: territorial, sectorial, temática, pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes. Las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deberán respetar y apoyar sus formas de organización.

habitantes de la Ciudad de México pueden participar en las distintas vertientes de la **democracia participativa**.

Conforme al citado precepto, corresponde a las autoridades de la Ciudad de México y Alcaldías garantizar la participación social de manera efectiva, amplia, directa, equitativa, democrática y accesible en el proceso de planeación, elaboración, aprobación, gestión, evaluación y control de planes, programas, políticas y **presupuestos públicos**, en los términos que disponga la ley.

De igual forma, en la Constitución local se prevé que la ley establecerá los procedimientos y formas institucionales que posibiliten el diálogo entre las autoridades y la ciudadanía para el diseño presupuestal, así como de los planes, programas y políticas públicas. Dentro de esas formas institucionales reconoce la **del presupuesto participativo**.

En el apartado B, numeral 1, del artículo 26, de la Constitución local, se señala que las personas tienen el derecho a decidir sobre el uso, administración y destino de los proyectos y recursos asignados **al presupuesto participativo**, al mejoramiento barrial y a la recuperación de espacios públicos en los ámbitos específicos de la Ciudad de México, recursos que se sujetarán a los procedimientos de transparencia y rendición de cuentas.

Ley de Participación

El artículo 116, de la Ley de Participación, establece que el **presupuesto participativo** es el instrumento mediante el cual la ciudadanía ejerce el derecho a decidir sobre la aplicación del recurso que otorga el Gobierno de la Ciudad, para que sus habitantes optimicen su entorno, proponiendo proyectos de obra y servicios,

equipamiento e infraestructura urbana, y en general, cualquier mejora para sus unidades territoriales.

De conformidad con el artículo 117, de la citada Ley, el presupuesto participativo deberá estar orientado esencialmente al fortalecimiento del desarrollo comunitario, la convivencia, y la acción comunitaria, que contribuya a la solidaridad entre las personas vecinas y habitantes.

Tal precepto establece como **objetivos sociales** del presupuesto participativo, la profundización democrática a través de la redistribución de recursos, la mejora de la eficiencia del gasto público, la prevención del delito y la inclusión de grupos de atención prioritaria.

De igual forma, el tercer párrafo del citado artículo 117, establece de manera clara que los recursos del presupuesto participativo se destinarán al mejoramiento de espacios públicos, a la infraestructura urbana, obras y servicios y actividades recreativas, deportivas y culturales, cuyas erogaciones invariablemente se realizarán para las mejoras de la comunidad y de ninguna forma podrán suplir o subsanar las obligaciones que las Alcaldías deban realizar como actividad sustantiva.

De acuerdo con los preceptos invocados, se advierte que los fines del presupuesto participativo, son:

- a) Contribuir a la participación de las y los ciudadanos en los asuntos de interés general;
- b) Incidir en las decisiones públicas y en la formulación, ejecución, evaluación y control del ejercicio de la función pública, y
- c) El beneficio de la sociedad que integra la colectividad de la Ciudad de México, con la aplicación del presupuesto participativo

para obras y servicios, equipamiento, infraestructura urbana, prevención del delito, actividades recreativas, deportivas y culturales. Por otra parte, en el artículo 120¹⁸, de la Ley de Participación se establece que el proceso de consulta del presupuesto participativo se compone, entre otras, de una **etapa de validación técnica** de los proyectos, a cargo de un órgano dictaminador, el cual evaluará el cumplimiento de los requisitos de cada proyecto *“contemplando la viabilidad técnica, jurídica, ambiental y financiera, así como el impacto de beneficio comunitario y público.”*

De ahí que, para que un proyecto pueda ser sometido a consulta de la ciudadanía, resulta indispensable que el órgano dictaminador determine que se cumplen la totalidad de los aspectos previstos en el citado artículo 120, inciso d), de la Ley de Participación.

E. Análisis de los agravios

Al respecto, esta Sala Regional estima que tales conceptos de agravio resultan **fundados**, por lo siguiente:

Como puede advertirse de lo anteriormente expuesto, el Tribunal local llegó a la conclusión de que los dos dictámenes emitidos por el Órgano Dictaminador **carecían de fundamentación** en los rubros relativos a (1) su viabilidad financiera y (2) a su impacto de beneficio comunitario público y, de igual manera, que a los dictámenes les **faltó motivación** en (3) el aspecto jurídico.

Por su parte, el Tribunal local estimó que ambos dictámenes sí fueron **correctamente fundados y motivados** por cuanto hace a

¹⁸ **Artículo 120.** El proceso para el presupuesto participativo será de la siguiente manera: [...]

d) Validación Técnica de los proyectos: El Órgano Dictaminador integrado en los términos de la presente Ley evaluará el cumplimiento de los requisitos de cada proyecto contemplando la viabilidad técnica, jurídica, ambiental y financiera, así como el impacto de beneficio comunitario y público. [...]

los rubros (4) técnico y (5) ambiental, por parte del Órgano Dictaminador.

Ahora bien, la razón esencial por la cual se considera que asiste razón a la promovente, se debe a que, tal como lo refiere en su demanda, el Tribunal responsable **dejó de analizar de manera frontal los diversos agravios que aquella hizo valer en la instancia local**, con la intención de refutar los razonamientos por los cuales el Órgano Dictaminador consideró inviables sus dos proyectos, lo cual **trascendió en que la sentencia impugnada carezca de la debida fundamentación y motivación al no haber sido exhaustivo su análisis**, como enseguida se explica.

Al respecto, es de considerar que ha sido criterio reiterado de este Tribunal Electoral que, al emitir sus resoluciones, los órganos jurisdiccionales deben observar, entre otros, los principios de fundamentación, motivación y exhaustividad. Esos principios implican lo siguiente:

- **Principios de fundamentación y motivación.**

En el caso, los artículos 14 y 16, párrafo primero, de la Constitución federal, preservan en su conjunto el principio de legalidad, mientras que, el diverso artículo 17, de la propia Constitución federal, consagra el derecho de tutela judicial efectiva; ambas disposiciones vinculan a los órganos jurisdiccionales a emitir sus resoluciones de manera fundada y motivada, pronunciándose sobre la totalidad de los planteamientos que sean sometidos a su conocimiento.

Por fundamentación se debe entender que la autoridad responsable está compelida a citar todos y cada uno de los preceptos aplicables al caso concreto. Mientras que la motivación es la expresión de los razonamientos lógico-jurídicos específicos o causas inmediatas que llevaron a la autoridad a tomar determinada decisión y se destaca

también que conlleva la existencia de adecuación y congruencia de los motivos de inconformidad con las normas jurídicas aplicables, tal como se establece en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es el siguiente: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**¹⁹.

Con base en lo anterior, existirá una indebida fundamentación cuando el órgano o autoridad responsable invoque algún precepto que no es aplicable al caso concreto, en tanto que la indebida motivación, se actualiza cuando se expresen las razones específicas que llevaron a la respectiva autoridad a tomar determinada decisión, pero esas razones sean discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

- **Principio de exhaustividad.**

Con relación al principio de exhaustividad, este Tribunal Electoral ha establecido que se trata de un principio que implica que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, en las resoluciones que emitan, **están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto.**

Lo anterior, en tanto que solo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por las referidas autoridades deben generar.

De tal forma que la inobservancia del principio de exhaustividad al momento de emitir una resolución trasciende en la vulneración del derecho de acceso a la justicia de manera completa, previsto en el

¹⁹ Consultable en Semanario Judicial de la Federación, séptima época, registro 238212, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 143.

artículo 17, de la Constitución federal, porque solo es posible dictar una sentencia completa si quien juzga estudia de manera exhaustiva todos los hechos relevantes de la controversia y valora cada una de las pruebas ofrecidas.

Lo anterior, de conformidad con las tesis de Jurisprudencia **12/2001**²⁰ y **43/2002**²¹ de la Sala Superior, de rubros: **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.”** y **“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”**, respectivamente.

- **Caso concreto.**

En la especie, de una revisión integral a la sentencia impugnada se puede advertir que si bien el Tribunal responsable dirigió sus consideraciones a cada uno de los argumentos expuestos por el Órgano Dictaminador en los rubros a que se refiere el artículo 120, de la Ley de Participación (viabilidad técnica, jurídica, ambiental, financiera e impacto de beneficio comunitario y público), **dicho análisis se basó exclusivamente en refrendar las conclusiones plasmadas en ambos dictámenes, sin analizar los diversos argumentos hechos valer por la actora en su demanda primigenia, ni valorar las pruebas que ofreció, tendentes a sostener la viabilidad de sus dos proyectos y poner en entredicho las conclusiones del Órgano Dictaminador.**

En efecto, del escrito de demanda que motivó la integración del medio de impugnación local, puede apreciarse que **la actora alegó diversos conceptos de agravio dirigidos a controvertir las conclusiones del Órgano Dictaminador**, los cuales le llevaron a

²⁰ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

²¹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

considerar la inviabilidad de cada uno de los rubros antes precisados y determinar que sus dos proyectos de presupuesto participativo resultaban inviables, mismos que, enseguida se reseñan:

- **Conceptos de agravio hechos valer en la instancia local**

Al respecto, en su demanda primigenia la promovente sostuvo que los razonamientos del Órgano Dictaminador eran inexactos, debido a que –a su consideración– partían de un dato erróneo al sostener que sus proyectos *buscaban modificar la superficie de un ecosistema y de los sujetos forestales*.

Asimismo, la promovente sostuvo ante el Tribunal local que sus dos proyectos –a diferencia de lo considerado por el Órgano Dictaminador– *no tenían por objeto modificar como área verde la zona dentro de la cual la actora dispuso que podrían ser ejecutados*, sino más bien que los mismos pretendían favorecer y aportar un beneficio a la comunidad mediante acciones de mejora.

De igual manera, la promovente señaló diversas razones técnicas por las cuales sus proyectos –en su concepto– sí eran viables y factibles de ser ejecutados por la Alcaldía, al sostener que ello no implicaba un cambio de uso de suelo, pues no habría modificación de la superficie de un ecosistema y de los sujetos forestales, al seguir siendo un área verde sin afectación a los elementos naturales existentes.

A su vez, la demandante sostuvo en esencia que –por lo que hace al aspecto jurídico– los preceptos legales en que el Órgano Dictaminador fundamentó los dictámenes controvertidos **no eran aplicables al caso concreto**, sino que, por el contrario, sus proyectos encuadraban en las hipótesis de permisibilidad.

Lo anterior, al no estar comprendidos en las prohibiciones que expresamente establece la norma, al brindarse con ellos un espacio recreativo y rehabilitado a un camellón, mismo que conservaría y mejoraría su aspecto ambiental.

Para lo anterior, la enjuiciante señaló que sus proyectos se ajustaban a lo establecido en el PROGRAMA PARCIAL DE DESARROLLO URBANO DE CHIMALISTAC Y HACIENDA GUADALUPE-CHIMALISTAC, y al PROGRAMA DELEGACIONAL DE DESARROLLO URBANO PARA LA DELEGACIÓN ÁLVARO OBREGÓN, por las razones que refirió en su escrito de demanda, sin que en los dictámenes se hayan precisado los motivos por los cuales sus proyectos se ubicarían en una zona especial de desarrollo controlado, o bien, contravendrían las normas relacionadas al mejoramiento y rescate de la colonia Chimalistac.

En el mismo sentido, por cuanto hace al aspecto ambiental, la actora indicó en su demanda que sus dos proyectos, en realidad, se ajustan a lo señalado en la Ley Ambiental de la Ciudad de México, porque su finalidad no es afectar el predio sobre el cual se pretende su ejecución como un área verde, sino lograr un esparcimiento y un libre tránsito de las y los peatones, tal como la norma lo establece.

Del mismo modo, la accionante sostuvo que en los dos dictámenes se pasó por alto que el área o superficie de “*desplante*” para la ejecución de sus proyectos de presupuesto participativo, equivaldría a tan solo un 5% (cinco por ciento) del predio en el que se pretende su ejecución, por lo cual ambientalmente sí eran viables, sin que encuentre sustento la afirmación de que asentar una barda delimitadora implicaría el retiro indiscriminado de árboles, ya que, a decir de la actora, las porciones que señaló en sus proyectos se adecuan a los límites legales.

Incluso, la actora manifestó en su demanda que sobre el mismo camellón en el cual pretendió que se ejecutaran sus dos proyectos

de presupuesto participativo, actualmente existe instalado un módulo de atención ciudadana, canchas deportivas y juegos infantiles, los cuales en su momento fueron ejecutados con los recursos del presupuesto participativo de los años anteriores correspondientes, lo que, a decir de la promovente, demuestra que la prohibición no es absoluta.

En cuanto al aspecto financiero de los dos proyectos de presupuesto participativo, la demandante alegó una inconsistencia por parte del Órgano Dictaminador al estimar inviables los mismos y, por otra parte, asentar en los dictámenes que su ejecución se ajusta al presupuesto aprobado para la colonia Chimalistac.

Finalmente, en lo relativo al impacto de beneficio comunitario y público de sus dos proyectos, la actora controvirtió los dictámenes al sostener que la Alcaldía debió, en todo caso, llevar a cabo un censo, padrón o estudio que desestimara la fuerza probatoria de las diversas listas de habitantes de la colonia Chimalistac, en la que se plasmó el número de mascotas, nombres, razas, direcciones y firmas de las personas que eventualmente harían uso de los parques que propuso la actora.

▪ **Elementos de prueba aportados por la actora ante el Tribunal local.**

Para acreditar lo anterior, la actora exhibió diversas imágenes con su demanda primigenia, mismas que ante esta Sala Regional, refiere que no fueron analizadas ni valoradas por el Tribunal local.

De igual forma, aportó -ante el Tribunal Local- diversas pruebas documentales, entre ellas, un listado de personas vecinas de la Unidad Territorial, que, en su concepto, pudieron verse beneficiadas con sus proyectos, mismas que, señala, tampoco fueron valoradas por el Tribunal responsable en la sentencia impugnada.

- **Falta de exhaustividad**

Ahora bien, como se adelantó, estos conceptos de agravio reseñados, hechos valer por la actora en su demanda primigenia de juicio local, así como los elementos de prueba que acompañó a la misma, **no fueron objeto de análisis y valoración por el Tribunal responsable al emitir la resolución controvertida.**

A consideración de esta Sala Regional, si bien el Tribunal responsable analizó y refrendó los posicionamientos expuestos en los dictámenes emitidos por el Órgano Dictaminador sobre la inviabilidad de los proyectos presentados por la actora, **lo cierto es que no se hizo cargo de estudiar y, en su caso, desvirtuar de manera frontal, los argumentos expuestos por la actora en su escrito primigenio, ni de valorar las pruebas que aportó para acreditarlos.**

En ese sentido, resulta evidente que el Tribunal local llevó a cabo un análisis que no se ajustó a la integralidad del escrito de demanda, al constreñirse a examinar los motivos y fundamentos que sustentaron la determinación del Órgano Dictaminador, **pero de ninguna manera a la luz de una confronta respecto de los agravios esgrimidos por la actora.**

Asimismo, es importante destacar que, de igual forma, el Tribunal responsable, al emitir la sentencia impugnada, no hizo algún pronunciamiento respecto a la valoración de los elementos de prueba ofrecidos y aportados por la actora ante esa instancia, con los cuales pretendía acreditar sus argumentos, esto es, la viabilidad de sus dos proyectos.

Lo anterior, en concepto de esta Sala Regional, trascendió en la vulneración al derecho de la actora de acceso a la justicia de manera completa, previsto en el artículo 17, de la Constitución federal.

Teniendo en consideración que la justicia completa está relacionada con el principio de exhaustividad, entendido éste como el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos valer por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones y la valoración de cada una de las pruebas ofrecidas.²²

SEXTO. Sentido y efectos.

En consecuencia, al haber resultado fundados los argumentos relativos a la indebida fundamentación y motivación, así como falta de exhaustividad, en el estudio que hizo el Tribunal Local para llegar a la conclusión de que debía revocar los dictámenes realizados por el Órgano Dictaminador de los proyectos de la actora **-es decir, antes de estudiar los proyectos en plenitud de jurisdicción-**, lo conducente es **revocar** la sentencia impugnada.

Lo anterior, para efecto de devolver el expediente al Tribunal local, a fin de que emita una nueva resolución, en la que deberá analizar en su totalidad los conceptos de agravio hechos valer por la actora en su demanda primigenia y, asimismo, valore todas las pruebas que ofreció con la misma, para estar en posibilidad de contrastar estos elementos con las razones expuestas por el Órgano Dictaminador, por las cuales consideró inviables los dos proyectos propuestos por la actora.

En lo tocante a las pruebas deberá efectuar su valoración y verificar si en su caso, estas fueron las que se presentaron ante el órgano dictaminador para estar en aptitud de establecer una determinación

²² Lo anterior, de conformidad con la tesis de jurisprudencia con clave **12/2001**, de la Sala Superior, de rubro **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.”** Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

fundada, motivada y exhaustiva en torno a la cuestión jurídica que le fue planteada.

En la inteligencia de que, en caso de que el Tribunal responsable concluya que asiste razón a la actora en cuanto a la viabilidad de sus proyectos, podrá reparar los derechos que estime vulnerados y, eventualmente, restituir el orden jurídico que se alega transgredido, toda vez que, en este tipo de procedimientos, las supuestas violaciones aducidas aún son reparables a pesar de haberse efectuado la consulta sobre presupuesto participativo, al no tratarse de una elección constitucional, de ahí que los plazos previstos en la Convocatoria no irrogan perjuicio alguno a la actora en este momento²³.

Así, una vez hecho lo anterior, el Tribunal responsable deberá notificar su nueva sentencia a la actora e informará sobre el cumplimiento a esta Sala Regional dentro de los **tres días hábiles siguientes** a que ello ocurra, acompañando la copia certificada de las constancias que así lo acrediten.

No pasa inadvertido que la parte actora, en su escrito de demanda, sostiene que, en su caso, la decisión que se tome habrá de beneficiar, “en caso de duda”, al ciudadano (o la ciudadana), porque asegura que existe una falta de claridad en los dictámenes que impone favorecerla en su derecho político-electoral.

Al respecto, no es dable considerar tal pretensión en este momento, toda vez que, en el caso particular, lo que este órgano jurisdiccional está ordenando, es que el Tribunal responsable emita una nueva determinación en la que, en plenitud de jurisdicción, aborde, de

²³ Similar criterio sostuvo esta Sala Regional al resolver el juicio electoral con clave SCM-JE-13/2020.

manera exhaustiva, los agravios expuestos en su demanda primigenia.

En mérito de lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la resolución impugnada para los efectos descritos en la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE, personalmente a la actora en el domicilio señalado en su demanda; **por oficio**, con copia certificada de esta sentencia, a la autoridad responsable y **por estrados** a las demás personas interesadas.

Devuélvase las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA**

MAGISTRADA

**MARÍA GUADALUPE
SILVA ROJAS**

SCM-JDC-76/2020

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA TETETLA ROMÁN