

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

EXPEDIENTE: SG-JDC-871/2019

PARTE ACTORA: CARLOS
DEMETRIO OLVERA
FERNÁNDEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL
DE CHIHUAHUA

TERCERO INTERESADO:
AYUNTAMIENTO DEL
MUNICIPIO DE CHIHUAHUA,
CHIHUAHUA

MAGISTRADA: GABRIELA DEL
VALLE PÉREZ

SECRETARIO: MARINO EDWIN
GUZMÁN RAMÍREZ¹

Guadalajara, Jalisco, veintidós de noviembre de 2019.²

La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha resuelve el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (juicio ciudadano) en el sentido de **confirmar** la sentencia impugnada.

¹ Con la colaboración del Secretario Luis Alberto Gallegos Sánchez.

² Todas las fechas corresponden al año dos mil diecinueve, salvo anotación en contrario; de igual manera, las cantidades se asientan con número para su fácil lectura.

ANTECEDENTES

De los hechos narrados en la demanda, y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente.

I. Acuerdo IEE/CE45/2019. El 20 de octubre, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua emitió el Acuerdo en el que se aprueba y expide la convocatoria, el plan integral y calendario del instrumento de participación política denominado plebiscito, relacionado con el proyecto de concesión en materia de alumbrado público "Iluminamos Chihuahua" (Acuerdo).

II. Juicio ciudadano local JDC-40/2019.

a) Demanda. El 24 siguiente, la parte actora presentó demanda de juicio ciudadano para controvertir el Acuerdo, esencialmente, por considerar que la fecha del plebiscito debía ser de 90 días después de la emisión de la Convocatoria y no solo de 35 días.

b) Sentencia impugnada. El 4 de noviembre, el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua (Tribunal local) dictó resolución en el medio de impugnación referido, en el sentido de confirmar el Acuerdo en lo que fue materia de impugnación.

Dicha resolución fue notificada a la parte actora el mismo día.

III. Juicio ciudadano federal.

- a) **Demanda.** Inconforme con la anterior determinación, el 8 de noviembre, la parte actora promovió el medio de impugnación que nos ocupa ante el Tribunal local.

- b) **Recepción de constancias y turno.** El 13 de noviembre, se recibieron las constancias atinentes en esta Sala Regional, y por acuerdo de la misma fecha el Magistrado Presidente acordó registrar el expediente respectivo y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez, para su sustanciación.

- c) **Sustanciación.** El 14 de noviembre, se radicó el expediente en la Ponencia de la Magistrada Instructora; posteriormente, se admitió la demanda y se reconoció el carácter de quien compareció como tercero interesado; en su oportunidad, se cerró la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal con cabecera en la ciudad de

Guadalajara, Jalisco, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación promovido para controvertir una resolución del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, que confirmó el Acuerdo del Consejo Estatal Electoral local, por el que se aprueba y emite la convocatoria, el plan integral y calendario del instrumento de participación política denominado plebiscito; supuesto y entidad federativa en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Con fundamento en:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

(Constitución): artículos 41, párrafo 3, Base VI; 94, párrafo 1 y 99, párrafo 4, fracción X.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

artículos 184; 185; 186, párrafo 1, fracción III, inciso g) y 195, párrafo 1, fracción IV.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación

en Materia Electoral (Ley de Medios): artículos 3, párrafo 2, inciso c); 4; 79 y 80, párrafo 1, incisos e) y f).

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

³ Que establece el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y la entidad federativa cabecera de éstas, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el veinte de julio de dos mil diecisiete y publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

Además, es de señalar que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior de este Tribunal que los medios impugnativos derivados de los actos y resoluciones atinentes a los mecanismos de participación ciudadana como el plebiscito, son revisables a través de los medios impugnación en materia electoral, en tanto que su análisis y resolución recae en las Salas Regionales de este órgano jurisdiccional.⁴

SEGUNDA. Procedencias. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9; 79 y 80 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, se precisó el acto reclamado, los hechos base de la impugnación, los agravios y los preceptos presuntamente violados; asimismo, consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve.

b) Oportunidad. El juicio se interpuso dentro de los cuatro días previstos en el artículo 8 de la Ley de Medios, en razón que la sentencia impugnada fue notificada personalmente a la parte actora el 4 de noviembre⁵ y la demanda se presentó el 8 siguiente, lo que evidencia su oportunidad.

⁴ Expediente SUP-JDC-1788/2019

⁵ Como se advierte de la constancia de notificación que obra en la hoja 67 del cuaderno accesorio único del expediente.

c) Legitimación. Se cumple este requisito, porque el juicio lo interpuso un ciudadano por propio derecho, y la autoridad primigeniamente responsable le reconoce su calidad de representante común de los ciudadanos que solicitaron el plebiscito en el Municipio de Chihuahua.

d) Interés jurídico. Se satisface este requisito, pues la parte actora acude a esta instancia jurisdiccional federal alegando una afectación a sus derechos con la emisión de la resolución impugnada.

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

Cabe precisar que la calidad del tercero interesado del Ayuntamiento de Chihuahua fue reconocida mediante acuerdo de 19 del presente mes, dado que demostró un interés incompatible con el actor pues expresa argumentos con el objetivo de que se confirme el acto impugnado, y con ello quede firme la fecha en que deba llevarse a cabo la jornada del plebiscito a realizarse en ese municipio.⁶

⁶ En términos similares se pronunció la Sala Superior de este Tribunal al resolver el expediente SUP-JDC-982/2015.

En consecuencia, al no actualizarse alguna causal de improcedencia, lo procedente es analizar el fondo del asunto.

TERCERA. Estudio de fondo. El actor estima que la resolución impugnada viola diversos preceptos del orden constitucional, por ello divide sus agravios en 4 apartados:

1. Falta de congruencia interna y externa
2. Inobservancia al principio de exhaustividad
3. Indebida fundamentación y motivación
4. Violación a los principios de interpretación constitucional, de máxima participación y pro-persona

Dichos motivos de disenso serán estudiados en orden distinto al que fueron presentados en la demanda, y agrupando aquellos que ameriten un estudio conjunto, sin que la forma en que éstos sean abordados irroguen perjuicio a la parte actora.⁷

Falta de congruencia interna y externa e inobservancia al principio de exhaustividad

El actor aduce una supuesta **incongruencia de la sentencia** impugnada, porque al establecer la

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

controversia (apartado 4.2) asentó que la labor del Tribunal local era dilucidar *si el plazo determinado en el Acuerdo para realizar la consulta ciudadana resulta restrictivo y por tanto violenta los principios de constitucionalidad, el principio pro persona y la máxima participación de los ciudadanos.*

Sin embargo, en su estudio de fondo se limitó a señalar que el referido plazo era legal, y que los motivos de agravio no justificaban por qué debía extenderse, sin pronunciarse si éste resultaba restrictivo o transgredía los aludidos principios, situación que, a juicio del actor también consiste en una variación de la litis.

Por ello, en su segundo agravio señala que el Tribunal local trastocó el **principio de exhaustividad**, ya que, al revisar la legalidad del plazo establecido para llevar a cabo el Plebiscito, omitió pronunciarse sobre los siguientes aspectos:

- Si es que el Instituto Electoral de aquella entidad realizó una interpretación restrictiva de los artículos 32 de la Ley de Participación⁸ y 60.II del Lineamiento⁹.
- Se había vulnerado el derecho de participación de la ciudadanía previsto en el artículo 4 de la Constitución local.

⁸ Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua

⁹ Lineamiento de Participación Ciudadana del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua

- Si al no haberse aplicado el plazo más amplio para llevar a cabo el Plebiscito (90 días), se respetó el contenido del artículo 1 de la Constitución y con ello se atendió a los principios de Constitucionalidad, pro-persona y máxima participación.

Respuesta.

Los anteriores motivos de disenso resultan **infundados**, dado que esta Sala Regional no advierte incongruencia en la sentencia impugnada ni tampoco que se haya omitido el estudio de los apartados que el actor invoca en su demanda.

En primer lugar, se estima necesario exponer las razones por las cuales el Tribunal local desestimó los planteamientos del actor en la instancia que se revisa.

- Si bien el actor refería la limitación del tiempo para difundir la consulta, no señaló por qué el plazo o fecha señalada en el Acuerdo resultaba insuficiente, ni por qué era necesario que se extendiera a 90 días.
- El lapso para llevar a cabo la jornada de participación establecido en la Ley —dentro de los 90 días siguientes a la emisión de la convocatoria— permite que el plebiscito sea en menor plazo, pero no después de ese término.

- El legislador contempló precisar un plazo máximo para la celebración de la jornada, sin establecer un mínimo de días, por ello, la fecha establecida para la jornada electoral (24 de noviembre), cumplía con lo previsto en el artículo 32 de la ley, ya que entre la emisión de la Convocatoria (20 de octubre) y la jornada mediaban 35 días.
- Dicho plazo resultaba pertinente e idóneo para la difusión de la Convocatoria, toda vez que el inicio del instrumento de participación política fue el 7 de mayo, por lo que la ciudadanía había tenido información de la existencia de la consulta y conocimiento a través de los medios de comunicación, así como con motivo de la etapa de captación del apoyo ciudadano en la cual se puso de conocimiento la misma pregunta a realizarse el próximo 24 de noviembre.¹⁰
- Entre el inicio del instrumento de participación y la fecha de la celebración de la jornada habrán mediado 201 días.
- Si el periodo de campaña en una elección de miembros del Ayuntamiento, Síndicos y Diputados es de tan sólo 30 días, la fecha prevista en el

¹⁰ ¿Estás a favor del acuerdo aprobado por el Ayuntamiento de Chihuahua el 26 de abril del 2019, denominado "Iluminamos Chihuahua" que autoriza concesionar la prestación del Servicio de Alumbrado Público del Municipio de Chihuahua por un máximo de 15 años?

Acuerdo, en la cual median 35 días resulta idónea para la difusión de la información necesaria para que los ciudadanos puedan emitir un voto informado.

- Son suficientes 35 días para la celebración de la jornada, estos contados a partir de la emisión de la Convocatoria y hasta el día de la celebración de la consulta, sin que ello transgreda principio constitucional alguno, ni resulte violatorio de una máxima participación.
- Era irrelevante que se adujera que el Acuerdo estableciera la instalación de 187 casillas y que, al realizar poca difusión del plebiscito, tendría como consecuencia la ausencia de votantes, toda vez que dicha afirmación pretendía reforzar su argumentación en cuanto a la necesidad de aplicar el plazo máximo de 90 días previsto en el artículo 32, no obstante, se había asentado que 35 días eran suficientes para que la ciudadanía pueda acudir a la casilla y emitir un voto informado.

A partir de lo expuesto, esta Sala Regional no advierte incongruencia entre lo solicitado por el actor y la respuesta que obtuvo del Tribunal local, ya que su pretensión ha sido la ampliación a 90 días de la jornada electoral del plebiscito para la concesión denominada "Iluminamos Chihuahua" otorgada por el Ayuntamiento

de ese municipio, lo cual fue contestado en sentido negativo por considerarse que el plazo de 35 días fijado en el acuerdo primigenio era pertinente e idóneo.

Al respecto, se ha considerado que si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.¹¹

En el caso, el Tribunal local expuso razones por las cuales estimó que el plazo de 35 días fijado en el acuerdo impugnado era suficiente para que la ciudadanía pudiese emitir su voto en la consulta ciudadana de manera informada, por tanto, no se transgredía principio constitucional alguno, ni era violatorio del principio de máxima participación.

Con lo antes precisado se puede constatar que Tribunal local no introdujo elementos distintos a la controversia ni varió la litis que había fijado previamente, ya que, contrario a lo sostenido por el actor, sí revisó que el plazo establecido no trastocara los principios constitucionales.

De igual manera y atendiendo a la congruencia, se puede advertir que el Tribunal local resolvió la

¹¹ Jurisprudencia 28/2009 emitida por este Tribunal Electoral bajo el rubro: **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.** Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

controversia que le fue planteada toda vez que realizó una interpretación del artículo 32 de la Ley de Participación y señaló que el legislador local había contemplado un plazo máximo para la celebración de la jornada, sin establecer un mínimo de días.

Además, sostuvo que el plazo de 35 días fijado en el Acuerdo era idóneo para la difusión de la información necesaria para que los ciudadanos puedan emitir un voto informado.

Es de señalar que estos razonamientos están precedidos por algunas consideraciones del propio Tribunal en torno al ejercicio democrático del plebiscito y el derecho a la participación de la ciudadanía, por lo que es incorrecto aseverar que el Tribunal local haya sido omiso en revisar que la interpretación dada por el Instituto Electoral local fuese restrictiva o que no tomara en cuenta el referido derecho de participación; siendo que, en todo caso, le corresponde al actor demostrar que dicha conclusión es errónea.

De igual manera, es inexacto que el Tribunal local omitiera precisar que al no aplicar el plazo más amplio para llevar a cabo el plebiscito se estuviera violentando el artículo 1º de la Constitución o los principios de Constitucionalidad, pro-persona y máxima participación.

Lo anterior porque tal como se refirió en párrafos anteriores, la conclusión a que arribó el Tribunal era que el plazo de 35 días fijado en el acuerdo impugnado no transgredía principio constitucional alguno, ni era violatorio del principio de máxima participación.

Estas consideraciones resultan suficientes para estimar que la sentencia tampoco trastocó el principio de exhaustividad, ya que al margen de no hacer expresamente los pronunciamientos que señala el actor en su demanda, éstos se encuentran inmersos en la argumentación desarrollada a lo largo del fallo que se revisa, los cuales sustentan la determinación que adoptó en el caso concreto.

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

Indebida fundamentación y motivación

El actor sostiene que es incorrecta la premisa del Tribunal local al sostener que 35 días para la celebración del Plebiscito es acorde con lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Participación; en virtud de que el inicio de este instrumento ciudadano no es a partir de la presentación de solicitud (7 de mayo), sino que, en todo caso, sería desde su aprobación y su publicación en los

medios oficiales (29 de junio), cuando la ciudadanía tuvo conocimiento.

A juicio del actor, el Tribunal local parte de un argumento falaz para sostener que las y los ciudadanos han tenido tiempo suficiente para conocer de la celebración del plebiscito, dado que no fue desde 7 de mayo, sino a través de la difusión del acuerdo de aprobación de dicho instrumento, es decir, del 29 de junio.

Respuesta.

Resulta **inoperante** el presente motivo de disenso, pues al margen de que el procedimiento de plebiscito inicie con la presentación de la solicitud o con la aprobación de ésta, lo cierto es que ello es irrelevante, toda vez que la razón principal del argumento del Tribunal local, es que, previo a la emisión de la Convocatoria, la ciudadanía ya tenía conocimiento de la celebración de un plebiscito, así como la materia de tal ejercicio de participación y la pregunta que se les haría.

En la sentencia impugnada el Tribunal local asentó que el inicio del instrumento de participación política fue el 7 de mayo, mediante la presentación de las solicitudes; no obstante, razonó que la ciudadanía había tenido información de la existencia de la consulta dado que el inicio del proceso de participación había sido publicado en el Periódico Oficial del Estado el 29 de junio.

Que también se difundió a través de los medios de comunicación y que en la etapa de captación del apoyo ciudadano se hizo del conocimiento la pregunta a realizarse el próximo 24 de noviembre.

Como se puede apreciar, si bien el Tribunal local construyó su argumentación sobre la base de que la ciudadanía había tenido conocimiento de la existencia del plebiscito desde el 29 de junio, sin que sea relevante determinar si el procedimiento de plebiscito inició con antelación a esa fecha.

De esta manera, para que el agravio del actor prosperara era necesario que demostrara que la información obtenida por la ciudadanía de forma previa a la emisión de la Convocatoria era incorrecta o insuficiente, de ahí la **inoperancia** del presente motivo de disenso.

Violación a los principios de interpretación constitucional, de máxima participación y pro-persona

En este último apartado, el actor cuestiona que el Tribunal local hubiese hecho una interpretación restrictiva de los artículos 32 de la Ley de Participación y 60 de los Lineamientos, y con ello vulneró lo previsto en el artículo 4 de la Constitución local, así como la propia Constitución.

Lo anterior porque no realizó una interpretación que atendiera a los principios de constitucionalidad, pro-persona y máxima participación, esto es, que debió ordenar que el Consejo primigeniamente responsable aplicara el plazo más amplio para la celebración del Plebiscito (hasta 90 días).

Al respecto, señala que era deber del Consejero Presidente del Instituto electoral de aquella entidad no oponer interpretaciones que contrasten el derecho plasmado en el Manual de Remuneraciones y Prestaciones de los Servidores Públicos de ese Instituto Electoral con la Constitución tanto local como federal.

Agrega que, en términos de la Ley electoral local, la Presidencia del Instituto electoral le corresponde vigilar el cumplimiento de los acuerdos del Consejo General del INE y los del Consejo Estatal, por lo que, al no dar cumplimiento a la resolución IEE/CE21/2019 faltó a dicha obligación.

Finalmente señala que el Tribunal local transgredió los principios aludidos dado que realizó una interpretación restrictiva del artículo 32 de la Ley de Participación al concluir que el plazo concedido para la celebración de la jornada de plebiscito se encuentra dentro del parámetro legal, ya que impone una limitante para la publicidad de la convocatoria que eventualmente podría impactar en el efecto vinculante de su resultado.

Resultado.

Es **inoperante** el presente motivo de disenso dado que el actor no expresa razones por las cuales estima que la interpretación del Tribunal local del artículo 32 de la Ley de Participación fuese restrictiva ni tampoco refuta las que utilizó la autoridad responsable.

A lo largo del presente fallo se han desestimado los argumentos de la parte actora referente a la existencia de una supuesta incongruencia del Tribunal local, o bien la falta de exhaustividad en la emisión de la sentencia impugnada, sin que se haya advertido irregularidad alguna.

Asimismo, se declaró inoperante que dicha resolución esté indebidamente fundada y motivada pues el actor no demostró que la decisión del Tribunal local estuviese equivocada.

En ese sentido, lo **inoperante** del presente motivo de disenso radica en que el actor se limita a exponer que la interpretación que realizó el Tribunal local del artículo 32 de la Ley de Participación es restrictiva e impone una limitante para la publicidad de la convocatoria y que ello vulnera el derecho de participación de la ciudadanía.

Sin embargo, al desarrollar dicho agravio el actor omite combatir las razones por las cuales el Tribunal local arribó a la conclusión controvertida, ya que solo hace

manifestaciones en torno a la actuación del Consejero Presidente y a un supuesto desacato del Manual de Remuneraciones y Prestaciones de los Servidores Públicos de ese Instituto Electoral, cuestiones que no están relacionadas con la materia del presente asunto.

De igual manera omite señalar por qué la interpretación del Tribunal local del artículo 32 de los Lineamientos es incorrecta, argumentar que el legislador sí había establecido un plazo mínimo entre la emisión de la convocatoria y la fecha de la jornada electoral o, en todo caso, por qué 35 días no era un lapso pertinente e idóneo para la difusión de la Convocatoria.

Asimismo, pudo controvertir el análisis comparativo del plazo del plebiscito que realizó el Tribunal respecto del periodo de campaña en una elección de miembros del Ayuntamiento, Síndicos y Diputados, etcétera.

No obstante, dado que el actor no realizó manifestación alguna sobre las cuales sustentar lo erróneo de la interpretación, lo conducente es decretar la inoperancia del presente agravio.

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

Finalmente cabe hacer mención que la confirmación antes mencionada únicamente atañe a la fecha del

plebiscito sin que con ello se avale la existencia de otras irregularidades materia de otras cadenas impugnativas que actualmente se encuentran en curso.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

Notifíquese en términos de ley.

En su oportunidad, archívese el presente asunto como concluido y devuélvase las constancias correspondientes.

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

JORGE SÁNCHEZ MORALES
MAGISTRADO PRESIDENTE

**GABRIELA DEL VALLE PÉREZ
MAGISTRADA**

**SERGIO ARTURO GUERRERO OLVERA
MAGISTRADO**

**OLIVIA NAVARRETE NAJERA
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

La suscrita Secretaria General de Acuerdos de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el artículo 204, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cumplimiento a las instrucciones del Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, CERTIFICA: que el presente folio, con número 21 forma parte de la sentencia de esta fecha, emitida por esta Sala en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con la clave **SG-JDC-871/2019**. DOY FE.

Guadalajara, Jalisco, veintidós de noviembre de 2019.

**OLIVIA NAVARRETE NAJERA
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**