



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**ACUERDO PLENARIO DE
REENCAUZAMIENTO**

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-32/2022

IMPUGNANTE: PALOMA ROBLES LACAYO

RESPONSABLE: COMISIÓN DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE GUANAJUATO

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO
CAMACHO OCHOA

SECRETARIADO: RUBÉN ARTURO
MARROQUÍN MITRE Y MAGÍN FERNANDO
HINOJOSA OCHOA

COLABORÓ: SERGIO CARLOS ROBLES
GUTIÉRREZ

Monterrey, Nuevo León, a 19 de abril de 2022.

Resolución de la Sala Monterrey que, actualmente, no considera procedente el juicio presentado, porque este órgano constitucional sólo puede revisar las controversias en contra de las cuales se han agotado las instancias previas ante los tribunales locales u órganos de justicia partidista, salvo las excepciones reconocidas jurisprudencialmente y, en el caso, se controvierte una resolución que debe ser revisada, en primer lugar, por el Tribunal de Guanajuato, pues la impugnante controvierte la resolución de la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General del Instituto Local, que declaró improcedente su solicitud de plebiscito, para que se sometiera a consulta ciudadana la contratación de deuda pública para la construcción de un nuevo museo de momias y su área comercial en el municipio de Guanajuato, sin que se actualice alguna excepción para saltar esa instancia, de manera que, al estar debidamente identificada la impugnación, **se reencauza la demanda** se reencauza la demanda al citado Tribunal, por ser el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en la entidad, a fin de que, en plenitud de atribuciones, resuelva conforme a Derecho.

Índice

Glosario	1
Competencia	2
Antecedentes	2
Reencauzamiento al Tribunal de Guanajuato	3
Apartado I. Decisión	3
Apartado II. Justificación de la decisión del reencauzamiento	4

SM-JDC-32/2022

1.1. Marco jurídico sobre el deber de agotar las instancias previas	4
1.2. Excepción al deber de agotar instancias previas	5
2. Caso concreto	5
Apartado III. Efectos de esta decisión	7
Acuerda.....	7

Glosario

Ayuntamiento:	Ayuntamiento de Guanajuato, Guanajuato.
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Instituto Local:	Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.
Ley de Medios de Impugnación:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Paloma	Paloma Robles Lazo
Robles/Actora/Impugnante:	
Tribunal de Guanajuato/Local:	Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato.

Competencia

2 Esta Sala Monterrey es formalmente competente para determinar cuál es la instancia que debe conocer el presente medio de impugnación, en el que la impugnante controvierte el acuerdo del Instituto Local que declaró improcedente su solicitud de plebiscito, para que se sometiera a consulta ciudadana la contratación de deuda pública para la construcción de un nuevo museo de las momias en el municipio de Guanajuato, Guanajuato, entidad federativa que forma parte de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que este órgano colegiado ejerce jurisdicción¹.

Antecedentes²

I. Hechos contextuales que dieron origen a la controversia

1. El 9 de agosto de 2021, el Ayuntamiento **aprobó la contratación de deuda pública para la construcción un nuevo museo de las momias** y su área comercial³. El 13 de septiembre, el **Congreso de Guanajuato autorizó al municipio para contratar el financiamiento.**

2. El 21 de enero de 2022⁴, el Ayuntamiento **analizó la propuesta de la actora, respecto de la interrupción de la contratación de la deuda pública**⁵, sin

¹ Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 83, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley de Medios de Impugnación.

² Hechos relevantes que se advierten de las constancias de autos y afirmaciones realizadas por la actora.

³ A través de la sesión ordinaria número 51 de 9 de agosto de 2021, visible en la página: <http://www.guanajuatocapital.gob.mx/files/2021-10/Acta%20de%20la%20Sesi%C3%B3n%20Ordinaria%2051.pdf>

⁴ Todas las fechas corresponden al año en curso, salvo precisión en contrario.

⁵ Mediante la sesión ordinaria número 7 de 21 de enero, visible en la página: <http://www.guanajuatocapital.gob.mx/documento/sesion-ordinaria-7-trienio-2021-2024>



embargo, concluyó que sí era posible adquirir la deuda sin el consentimiento o rechazo de la ciudadanía.

3. En desacuerdo, el 1 de febrero, Paloma Robles, entre otras personas, presentaron **aviso de intención para solicitud de plebiscito** ante el Instituto Local, respecto de la decisión del Ayuntamiento de contratar deuda pública para construir un nuevo museo de las momias **sin aprobación ciudadana**.

3. El 26 de marzo, la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General del Instituto Local determinó **improcedente** la **solicitud de plebiscito**, bajo la consideración esencial de que era inexistente el acto reclamado, porque el análisis de interrumpir la contratación de la deuda pública se llevó a cabo en la sesión ordinaria de 21 de enero, mientras que la aprobación para solicitar el financiamiento se llevó a cabo en la diversa sesión ordinaria de 9 de agosto de 2021, por lo que era un acto consumado que ha quedado firme.

II. Instancia constitucional

1. Inconforme, el 31 de marzo, la impugnante **presentó** ante el Tribunal de Guanajuato, **juicio ciudadano**, *per saltum*, dirigido a esta Sala Monterrey, porque considera necesario que este órgano constitucional resuelva, sin agotar previamente los medios de impugnación ordinarios porque, en su concepto, puede mermar su pretensión de que la deuda adquirida sea sometida al escrutinio público.

2. El 5 de abril, se recibió el medio de impugnación en esta Sala y, en esa misma fecha, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley ordenó integrar el expediente del juicio ciudadano SM-JDC-32/2022 y, por turno, lo remitió a la ponencia del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa.

Reencauzamiento al Tribunal de Guanajuato

Apartado I. Decisión

Esta Sala Monterrey, actualmente, no considera procedente el juicio presentado, porque este órgano constitucional sólo puede revisar las controversias en contra de las cuales se han agotado las instancias previas ante los tribunales locales u órganos de justicia partidista, salvo las

excepciones reconocidas jurisprudencialmente y, en el caso, se reclama un acto que debe ser revisado, en primer lugar, por el Tribunal de Guanajuato, pues la impugnante controvierte la resolución de la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General del Instituto Local, que declaró improcedente su solicitud de plebiscito, para que se sometiera a consulta ciudadana la contratación de deuda pública para la construcción de un nuevo museo de momias y su área comercial en el municipio de Guanajuato, **sin que se actualice alguna excepción para saltar esa instancia**, de manera que, al estar debidamente identificada la impugnación, **lo procedente es reencauzar la demanda** al Tribunal Local, por ser el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en la entidad, a fin de que, en plenitud de atribuciones, resuelva conforme a Derecho.

Apartado II. Justificación de la decisión del reencauzamiento

1.1. Marco jurídico sobre el deber de agotar las instancias previas

La Constitución General establece que los juicios o recursos serán procedentes cuando cumplan, entre otros requisitos, el de agotar las instancias de solución de conflictos (artículo 99, párrafo cuarto, fracción V⁶).

En ese sentido, la legislación electoral, establece que, por regla general, los medios de impugnación electorales sólo pueden estudiarse cuando se agoten las instancias previas establecidas por las leyes federales, **locales** y normas partidistas (artículos 10, párrafo 1, inciso d, y 80, párrafo 2, de la Ley de Medios de Impugnación⁷).

⁶ **Artículo 99.** El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. [...]

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre: [...]

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de la ciudadanía de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. [...]

⁷**Artículo 10.**

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos: [...]

d) Cuando no se hayan agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, o por las normas internas de los partidos políticos, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales o las determinaciones de estos últimos, en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado, salvo que se considere que los actos o resoluciones del partido político violen derechos político-electorales o los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso. [...]

Artículo 80. [...]

2. El juicio sólo será procedente cuando el actor **haya agotado todas las instancias previas** y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto. [...]



Ello, porque, en términos generales, las instancias legales o partidarias, **juicios o recursos previos**, son instrumentos aptos para reparar las violaciones que afectan a las personas.

En el caso, el Tribunal de Guanajuato es la autoridad jurisdiccional especializada de resolver los medios de impugnación que se promuevan contra actos o resoluciones electorales de la entidad (artículo 150, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato⁸).

Incluso, dicha Ley prevé que el Tribunal Local es el encargado de sustanciar y resolver las impugnaciones en materia de participación ciudadana (artículo 163, numeral II⁹).

Por tanto, una instancia previa al juicio ciudadano federal, en el presente caso, es el medio de impugnación que corresponda ante la instancia local, siendo competente para determinar lo que en derecho corresponda en cuanto a la competencia, vía, procedencia y, en su caso, resolución, el Tribunal de Guanajuato, por ser el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en la entidad.

5

1.2. Excepción al deber de agotar instancias previas

No obstante, existen ciertas excepciones a ese deber de agotar las instancias previas, entre otras, cuando el agotamiento de la **instancia local** o medios legales impliquen la merma o extingan irreparablemente los derechos en cuestión¹⁰.

⁸ **Artículo 150.** El Tribunal Estatal Electoral es el órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, que gozará de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Cumplirá sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad. Este órgano jurisdiccional no estará adscrito al Poder Judicial del Estado.

⁹ Artículo 163. El Tribunal Estatal Electoral tiene a su cargo:

II. Sustanciar y resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones en materia de **participación ciudadana**; [...].

¹⁰ Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia de rubro y texto: DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO. El actor queda exonerado de agotar los medios de impugnación previstos en la ley electoral local, en los casos en que el agotamiento previo de los medios de impugnación, se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral se considera firme y definitivo. En efecto, la razón que constituye la base lógica y jurídica para imponer al justiciable la carga de recurrir previamente a los medios ordinarios, antes de acceder a la justicia constitucional federal, radica en la explicación de sentido común de que tales medios de impugnación no son meras exigencias formales para retardar la impartición de la justicia, obstáculos impuestos al gobernado con el afán de dificultarle la preservación de sus derechos ni requisitos inocuos que deben cumplirse para conseguir la tutela efectiva que les garantiza la Constitución federal, sino instrumentos aptos y suficientes para reparar, oportuna y adecuadamente, las violaciones a las leyes que se hayan cometido en el acto o resolución que se combata; y al ser así las cosas, se impone deducir que, cuando ese propósito o finalidad no se puede satisfacer en algún caso concreto, ya sea por las especiales peculiaridades del

En ese sentido, en caso de no cumplirse con el principio de definitividad y no actualizarse alguna excepción al mismo, el medio de impugnación no será procedente.

2. Caso concreto

En el asunto que se analiza, Paloma Robles controvierte el acuerdo de la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General del Instituto Local que declaró improcedente su solicitud de plebiscito, para que se sometiera a consulta ciudadana la contratación de deuda pública para la construcción de un nuevo museo de momias y su área comercial en el municipio de Guanajuato.

En efecto, como se adelantó, la responsable determinó que no existía el acto reclamado a través de la solicitud de plebiscito, derivado de que el análisis de interrumpir la contratación de la deuda pública se llevó a cabo en la sesión ordinaria de 21 de enero, mientras que la aprobación para solicitar el financiamiento se llevó a cabo en la diversa sesión ordinaria de 9 de agosto de 2021, por lo que era un acto consumado que quedó firme.

Frente a ello, la actora señala que fue incorrecto que la responsable determinara que no existe el acto reclamado pues, desde su perspectiva, hay *una vinculación entre la autorización de la contratación del financiamiento por parte del municipio de Guanajuato y la ejecución del proyecto de obra pública identificado como Nuevo Museo de las Momias y su Área Comercial.*

3. Valoración

3.1. Falta de instancia previa

En términos generales, no existe controversia en cuanto a que la impugnante tiene y reconoce el deber de agotar las instancias previas antes del actual juicio, pero considera que se actualiza la excepción de conocimiento *per saltum*, porque, en su concepto, *la prisa inexplicable del presidente municipal*

asunto, por la forma en que se encuentren regulados los procesos impugnativos comunes, o por las actitudes de la propia autoridad responsable o de la que conoce o deba conocer de algún juicio o recurso de los aludidos, entonces se extingue la carga procesal de agotarlos, y por tanto se puede ocurrir directamente a la vía constitucional, pues las situaciones apuntadas imposibilitan la finalidad restitutoria plena que por naturaleza corresponde a los procesos impugnativos, lo que se robustece si se toma en cuenta que en la jurisdicción electoral no existen medidas o procesos cautelares, ni es posible fáctica ni jurídicamente retrotraer las cosas al tiempo pasado en que se cometieron las violaciones, mediante la reposición de un proceso electoral. (Jurisprudencia 9/2001)



por construir el Nuevo Museo de las Momias y su Área Comercial, aun careciendo de las autorizaciones del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), puede mermar la pretensión [...] de que la deuda adquirida sin consentimiento de la ciudadanía sea destinada hacia la construcción de una obra pública de trascendencia social para el municipio.

Al respecto, como se adelantó, esta Sala, a diferencia de lo manifestado por la impugnante, considera que no se actualiza dicha excepción y la controversia no implica la pérdida o merma de algún derecho, por lo que, resulta evidente que el presente asunto, actualmente, es **improcedente**.

3.2. Reencauzamiento para garantizar el derecho de acceso a la justicia

Sin embargo, como se anticipó, esta Sala Monterrey considera que, al encontrarse identificado el acto que la actora estima indebido (la declaratoria emitida por la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General del Instituto sobre la improcedencia de la solicitud del proceso de plebiscito) y los motivos que señala le generan un perjuicio, conforme al derecho fundamental de acceso a la justicia, previsto por el artículo 17, de la Constitución General, lo procedente es **reencauzar** la demanda al **Tribunal de Guanajuato**, para que, como máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en la entidad, atendiendo a sus atribuciones y conforme el marco jurídico aplicable en materia de participación ciudadana¹¹, determine la competencia, la vía y, en su caso, la procedencia y resolución del medio instado.

7

Apartado III. Efectos de esta decisión

Se vincula al **Tribunal de Guanajuato**, para que conozca y resuelva conforme a sus atribuciones.

Una vez emitida la resolución correspondiente, el Tribunal Local deberá informar a esta Sala Regional dentro de las 24 horas posteriores y remitir las constancias que así lo acrediten¹².

¹¹ Por lo que deberá considerar, entre otros, lo previsto en los artículos 30, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Estatal; 69 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato; y 162, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de la entidad.

¹² En primer momento, vía correo electrónico a la cuenta: cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx, luego, en original o copia certificada por el medio más rápido.

SM-JDC-32/2022

Sin que esta resolución prejuzgue sobre la procedencia del medio de impugnación¹³.

Finalmente, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Monterrey para que realice las gestiones conducentes.

Por lo expuesto y fundado, se:

Acuerda

Único. Se **reencauza** la demanda al Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato.

En su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley Claudia Valle Aguilasoch, el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y la Secretaria de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

¹³ Jurisprudencia de rubro y texto: REENCAUZAMIENTO. EL ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN CORRESPONDE A LA AUTORIDAD U ÓRGANO COMPETENTE. De la interpretación sistemática de los artículos 16, 17, 41, 99, fracción V, in fine, 116, 122, 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que se prevé un sistema de distribución de competencias, entre la federación y las entidades federativas, para conocer de los medios de impugnación en materia electoral, así como la obligación de los partidos políticos a garantizar el derecho de acceso a la justicia partidista; en esas condiciones, cuando el promovente equivoque la vía y proceda el reencauzamiento del medio de impugnación, debe ordenarse su remisión, sin prejuzgar sobre la procedencia del mismo, a la autoridad u órgano competente para conocer del asunto, ya que esa determinación corresponde a éstos; con lo anterior se evita, la invasión de los ámbitos de atribuciones respectivos y se garantiza el derecho fundamental de acceso a la justicia. (Jurisprudencia 9/2012).