



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

EXPEDIENTE: ST-JDC-305/2021

ACTOR: FERNANDO DOMÍNGUEZ
AVENDAÑO

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADA PONENTE: MARCELA
ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

SECRETARIA: ADRIANA ARACELY
ROCHA SALDAÑA

COLABORÓ: DANIEL RUIZ GUITIÁN-

Toluca de Lerdo, Estado de México, a siete de mayo de dos mil veintiuno.

VISTOS, para resolver los autos del juicio ciudadano citado al rubro, promovido por **Fernando Domínguez Avendaño**, quien se ostenta como Síndico Municipal de **Tecámac**, Estado de México a fin de impugnar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, dentro del expediente **JDCL/85/2021**, por la cual se declaró incompetente para conocer y resolver de la cuestión planteada por el actor en aquella instancia.

RESULTANDO

I. Antecedentes. De la narración de los hechos que la parte actora realiza en su escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Constancia. El cinco de julio de dos mil dieciocho, el Consejo Municipal Electoral de **Tecámac**, Estado de México, expidió la constancia de mayoría a favor del promovente, como Síndico del Ayuntamiento de **Tecámac**, Estado de México, para el periodo comprendido del uno de enero de dos mil diecinueve al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno.



2. Reducción de personal. El cuatro de marzo del presente año, el Coordinador General de Administración del Ayuntamiento de **Tecámac**, Estado de México, mediante oficio **CGA/0134/03/2021** informó al actor que, dentro del presupuesto de egresos para el ejercicio dos mil veintiuno, respecto al tabulador de sueldos, se consideró que para la Sindicatura Municipal antes mencionada, únicamente se previeron tres plazas.

3. Oficios aclaratorios. El once de marzo de la presente anualidad, mediante oficios **SIN/110321/105** y **SIN/110321/106**, el actor presentó ante la Coordinación General de Administración y la Presidenta Municipal del Ayuntamiento antes mencionado, sendas solicitudes con el objeto de solicitar diversa información a fin de esclarecer las causas de la disminución de su personal, solicitando fueran reinstalados a sus puestos.

4. Respuesta. El dieciséis de marzo del propio año, el Coordinador General de Administración emitió el oficio **CGA/0175/03/2021**, mediante el cual, informó al promovente que la reducción del personal alegado obedecía a las nuevas medidas de austeridad, impuestas en el Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

5. Impugnación local. Inconforme con lo anterior, el veintidós de marzo de dos mil veintiuno, **Fernando Domínguez Avendaño** presentó escrito de demanda ante la Secretaría Técnica de la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de **Tecámac**, Estado de México.

6. Negativa de trámite del medio de impugnación. El veintiséis de marzo inmediato, tal autoridad emitió el oficio **TEC/PRES/0110/2021** por el cual informó que tal representación carecía de facultades para dar trámite a su impugnación.

7. Juicio ciudadano local. Ante tal negativa, el veintinueve de marzo de esta anualidad, el accionante presentó demanda de juicio local ante el Tribunal Electoral del Estado de México, en contra de la reducción de personal de la sindicatura, así como de la negativa de dar trámite a su demanda primigenia.



Medio de impugnación que fue integrado y radicado por el órgano responsable bajo el número de expediente **JDCL/85/2021**.

8. Acto impugnado. El diecinueve de abril de la presente anualidad, el Tribunal Electoral del Estado de México, dictó sentencia mediante la cual resolvió, entre otras cuestiones: **a)** declararse incompetente para conocer las alegaciones expuestas por el actor en aquella instancia, relativas a su inconformidad de la reducción del personal instruido para su apoyo y, **b)** exhortar a la mencionada Presidenta Municipal para efecto de que en posteriores ocasiones reciba los medios de impugnación interpuestos en contra de sus propios actos y bajo su más estricta responsabilidad les dé el trámite de ley.

II. Juicio ciudadano federal. El veintidós de abril de dos mil veintiuno, **Fernando Domínguez Avendaño** presentó ante la autoridad responsable, demanda de juicio ciudadano con el objeto de impugnar la sentencia reseñada en el numeral que antecede.

Documentales que fueron recibidas por este órgano jurisdiccional el veintisiete de abril inmediato.

III. Integración del juicio y turno a ponencia. En ese mismo día, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional acordó integrar el expediente identificado con la clave **ST-JDC-305/2021** y dispuso turnarlo a la Ponencia a su cargo

IV. Radicación. El veintiocho de abril del propio año, la Magistrada Instructora radicó la demanda del juicio ciudadano identificado al rubro.

V. Admisión. El dos de mayo siguiente la Magistrada Instructora admitió la demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **ST-JDC-305/2021**.

VI. Cierre de instrucción. En su oportunidad al no existir diligencia pendiente por desahogar en el juicio ciudadano en cita, la Magistrada Instructora declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.



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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la V Circunscripción plurinominal Federal, con sede en Toluca de Lerdo, Estado de México, es competente para conocer y resolver este asunto toda vez que se trata de un medio de impugnación promovido a fin de controvertir una resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México mediante la cual se declaró incompetente para conocer de actos celebrados al interior de los integrantes del Ayuntamiento de **Tecámac**, Estado de México; una entidad federativa integrante de la circunscripción de Sala Regional Toluca.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafo 1, y 99, apartados 1 y 4, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 185; 186, párrafo 1 fracción III, inciso b, y 195 fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3 párrafos 1 y 2 inciso d; 4; 6; 86 y 87, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como el Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **8/2020, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.**

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial. La máxima autoridad jurisdiccional en la materia emitió el referido acuerdo general, en el cual aun y cuando reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en el punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarían realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de ese órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta; por tanto, se justifica la resolución del presente juicio ciudadano de manera no presencial.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad. El juicio que se resuelve reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b), 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone a continuación:



a) Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella se hace constar el nombre del promovente y su firma autógrafa; se identifica el acto controvertido y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que presuntamente le causa el acto impugnado.

b) Oportunidad. El presente medio de impugnación fue promovido dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la resolución combatida se emitió el diecinueve de abril del año en curso y fue notificada ese mismo día al promovente, como se advierte de las constancias de autos, por lo que el plazo para controvertir el acto impugnado transcurrió del **veintiuno al veinticuatro de abril**, luego entonces, si el medio de impugnación se promovió el **veintidós** de los mencionados, la presentación de la demanda resulta oportuna.

c) Legitimación e interés jurídico. El presente medio de impugnación fue promovido por parte legítima, toda vez que quien lo promueve es un ciudadano, que acude por su propio derecho, y con la calidad de Síndico del Ayuntamiento en cuestión, en contra una resolución que no atendió las alegaciones expuestas en la instancia local; circunstancia que desde su perspectiva vulnera sus derechos político-electorales en la vertiente al desempeño del cargo.

El interés jurídico se cumple, ya que el actor del presente medio de impugnación ha sido parte en la cadena impugnativa del asunto que nos ocupa, es por ello, que tiene interés jurídico para controvertirlo en los aspectos que considere le son desfavorables.

d) Definitividad. Se cumple este requisito, toda vez que, para combatir el acto reclamado, no está previsto otro medio de impugnación en la legislación electoral local, ni existe disposición de la cual se desprenda la atribución de alguna otra autoridad previa a esta Sala Regional para revisar y, en su caso, revocar, modificar o anular, a petición de parte la resolución controvertida.

CUARTO. Consideraciones torales de la sentencia impugnada.



Dentro de la sentencia impugnada, el Tribunal Electoral del Estado de México, esencialmente, determinó lo siguiente:

- Preciso que, si bien contaba con competencia formal para conocer el juicio interpuesto, los actos hechos valer por el promovente escapaban de la materia electoral y, por tanto, el asunto resultaba improcedente.
- Sostuvo que no es posible analizar los planteamientos formulados por el actor, ya que el fondo de la controversia se relaciona con actos de administración y organización interna del Ayuntamiento y no se trataba de una cuestión electoral.
- Estableció que, del criterio jurisprudencial y línea resolutoria de este Tribunal Electoral, era posible concluir que las cuestiones relacionadas a evidenciar una posible vulneración al derecho al voto pasivo en la vertiente del ejercicio del cargo, únicamente se ubican en el ámbito de la materia electoral, cuando se advierta plenamente que se carecen de elementos mínimos necesarios para el debido cumplimiento de las atribuciones atinentes.
- Razonó que cuando se cuente con elementos para el desempeño del cargo, sin que se trate de un caso donde exista una falta absoluta de ellos, y en consecuencia no se afecte el ejercicio de las funciones esenciales inherentes al cargo para el que fue elegido; la materia de controversia correspondía al ámbito administrativo.
- Robusteció lo anterior, expresando que existen ciertos actos que escapan de la tutela judicial electoral, como lo son aquellos relacionados al derecho parlamentario y particularmente, con los relativos a la autoorganización de los Ayuntamientos, la cual deriva de la autonomía brindada por la propia Constitución y por tanto, no se podría actualizar una competencia directa por parte de las autoridades electorales, invocando para tal efecto la jurisprudencia **6/2011** de rubro **“AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO”**.
- Expuso que tal criterio había sido sustentado por diversas Salas Regionales de este Tribunal Electoral, coincidiendo que cuando las presuntas violaciones se relacionen exclusivamente con la



forma o alcances del ejercicio de la función pública y no como un obstáculo al ejercicio del cargo, sino como un aspecto referente a la organización de algún Ayuntamiento, se debe resolver que lo alegado escapa de la esfera competencial de la materia electoral.

- Determinó que, en el caso, no estaban frente a una situación donde existiera **una ausencia absoluta de los recursos humanos brindados al Síndico para el desempeño de sus atribuciones legales**, ya que de las constancias de autos a los cuales les concedió pleno valor probatorio, era visible que se trataba solo de una reducción al número de personas a su cargo y no, de una falta total de ellos, ya que aún cuenta con un chofer, un auxiliar administrativo y un asesor jurídico.
- Por todo ello, coligió que lo alegado por el promovente encuadraba en temas de organización y operatividad interna del Ayuntamiento de mérito. Exponiendo como criterios similares, las resoluciones emitidas por este órgano jurisdiccional en los expedientes ST-JDC-120/2019 Y ST-JDC-121/2019 y acumulados, así como en los diversos ST-JDC-149/2021 y ST-JE-2/2021.
- En consecuencia, resolvió que era incompetente para conocer y estudiar las alegaciones expuestas por el accionante en tal instancia ya que los actos impugnados no son materia electoral, ya que la reducción del personal adscrito a la sindicatura incide únicamente en la organización y operatividad interna del Ayuntamiento de **Tecámac**, Estado de México.
- Por otra parte, exhortó a la Presidenta Municipal de Tecámac, Estado de México, para que en subsecuentes ocasiones y bajo su más estricta responsabilidad, cumplimentara los artículos 422, del Código Electoral del Estado de México, así como al 17, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria en atención al artículo 8º del Código Electoral local, relacionados con el trámite de publicitación de los medios de impugnación que se presentaran en contra de sus propios actos.

QUINTO. Motivos de inconformidad. Del análisis integral del escrito



de demanda se advierte que, en esencia, el actor plantea los motivos de disensos siguientes.

1. El actor sustenta una falta de fundamentación y motivación en el hecho de que el órgano jurisdiccional responsable se declarara incompetente para conocer del fondo del asunto, bajo el argumento de que la cuestión planteada se encontraba relacionada con actos de administración y organización interna del ayuntamiento que no corresponden al ámbito de la materia electoral.

Asimismo, señala que la responsable faltó a los principios de congruencia y exhaustividad, ya que no llevó a cabo un análisis completo y metódico de los hechos y argumentos jurídicos invocados por el promovente, tendentes a demostrar que la medida de disminución de personal se debió a cuestiones arbitrarias y personales por parte de la Presidenta Municipal, derivado de diversas opiniones emitidas por el actor, opuestas a las sostenidas por la referida funcionaria en las sesiones de cabildo, por ello estima que se le ha impedido el ejercicio de su encargo al disminuirle su personal como una medida de represalias.

Asimismo, sostiene que el personal que le dejaron a su cargo resultaba insuficiente para el adecuado desarrollo de sus actividades violentando su derecho a ser votado en la vertiente del ejercicio del cargo para el cual fue electo.

El promovente sostiene que la autoridad responsable indebidamente determinó que el asunto que le fue planteado no corresponde a la materia electoral con el único argumento de que, si bien se había reducido la plantilla laboral de ocho a tres personas, esta limitación de personal no era absoluta, al no haber retirado en su totalidad al personal, por lo que con tal disminución no se afectaba su desempeño en el cargo conferido.

Aduce el enjuiciante que si el argumento central de la autoridad responsable para declararse incompetente fue que la disminución del personal no afectaba el ejercicio de su encargo y por ello se ubicaba en el ámbito de autoorganización de los municipios, lo cierto es que dicha apreciación es superficial e infundada dada la gran cantidad de atribuciones y obligaciones



que como Síndico detenta, aunado a que la población municipal es superior a los quinientos mil habitantes.

Lo cual, a decir del actor, necesariamente conlleva que tres personas, dos de las cuales no cuentan con conocimientos especializados en la rama jurídica, contable o financiera, sean notoriamente insuficientes, tanto en cantidad, como en calidad, para poder cumplir con las obligaciones y ejercer debidamente el cargo para el cual fue electo.

De manera que, contrario a lo sostenido por el órgano jurisdiccional la disminución de personal si afecta y obstaculiza el ejercicio del cargo para el cual fue electo, por lo cual, en el caso, se está en presencia de un conflicto en materia electoral.

SEXTO. Estudio de la cuestión planteada

La *pretensión* de la parte actora consiste en que se revoque la sentencia emitida por el órgano jurisdiccional responsable a fin de que Sala Regional Toluca determine que el Tribunal responsable es competente para conocer y resolver de la cuestión planteada.

La *causa de pedir* la sustenta el enjuiciante en que el Tribunal responsable de manera indebida consideró que el asunto en cuestión no corresponde a la materia electoral, bajo el argumento de que la disminución de la plantilla laboral de ocho a tres personas no afectaba su desempeño en el cargo conferido, siendo que existen elementos para considera que la cuestión planteada incide en el ámbito electoral.

De esta forma, la controversia se centra en establecer si le asiste o no la razón al enjuiciante en cuanto a los planteamientos aludidos.

En ese tenor, por cuestión de método, se analizarán los motivos de disenso de manera conjunta por estar relacionados entre sí.¹

¹ De conformidad con la jurisprudencia 4/2000 de rubro: “**AGRAVIOS, SU ESTUDIO CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”, visible en la Compilación 1997-2013 de jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, página 125.



Decisión de Sala Regional Toluca

A juicio de este órgano jurisdiccional, los motivos de disenso expuestos por el enjuiciante resultan **fundados** y suficientes para revocar la sentencia controvertida conforme a lo siguiente.

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

En ese sentido, el Estado debe prever, en su sistema legal, la autoridad competente que resolverá el recurso correspondiente.

Como lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la garantía de un recurso efectivo *constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención.*²

Al respecto, el recurso debe ser efectivo para proteger el derecho humano, en caso de ser transgredido, lo cual se puede concretar a través de diversas acciones, como son aquellas de carácter: **a) Correctivo; b) Restitutorio o reparador, como pueden ser las que consistan en una compensación pecuniaria o en especie, o bien, en la realización de conductas sucedáneas o sustitutivas; c) Anulador, que sirven para privar de todo efecto jurídico a los actos, resoluciones, sentencias y leyes que impliquen una afectación a los derechos humanos, por lo que se ubican como actos de autoridad de protección con efectos anulatorios o de negativa, o d) Punitivo o represivo, los cuales entran en operación en aquellos casos en los que se realicen actos que vulneren los derechos humanos, en los cuales no sea posible que opere una acción correctiva, reparadora o anulatoria, o bien, inclusive, en situaciones en las cuales puedan entrar en operación dichas acciones pero que la gravedad de las conductas violatorias de los derechos**

² Caso *Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparación y Costas. Sentencia de siete de junio de dos mil tres, párrafo 121.



humanos haga necesario que, en forma adicional o simultánea, se aplique una medida punitiva, represiva o sancionadora.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el derecho de acceso a la justicia tiene tres etapas que corresponden, a su vez, a tres derechos más concretos o definidos: **1.** Una previa al juicio, a la que le corresponde el **derecho de acceso a la jurisdicción**, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; **2.** Una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden los derechos fundamentales del debido proceso, y **3.** Una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas o el derecho a ejecutar la sentencia.³

Con relación a la primera etapa referida, la mencionada Sala ha precisado que para la impartición de justicia a cargo del Estado mexicano, a través de las instituciones y procedimientos previstos para tal efecto, es adecuado que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales con diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional, dentro de los cuales pueden establecerse, entre otros, la competencia del órgano ante el cual se promueve.

Se trata de los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución.⁴

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las

³ Jurisprudencia 1ª./J. 103/2017 (10ª.), de rubro DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN.

⁴ Jurisprudencia 1ª./J. 90/2017 (10ª.), de rubro DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN.



personas, los Estados pueden y **deben** establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, ya que no puede considerarse que siempre y en cualquier caso, los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de procedencia del particular recurso intentado,⁵ siendo uno de primer orden, el de la competencia del órgano ante el que se promueve el recurso.

Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha señalado que la competencia del juzgador, más que una excepción procesal, se debe entender como un presupuesto procesal para el ejercicio de la acción, aun cuando la legislación procesal correspondiente no lo contemple como tal, ya que su falta conlleva que todo lo actuado en un juicio carezca de validez.⁶

Por tanto, como lo ha determinado por jurisprudencia la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁷ cuando un tribunal declare la improcedencia de un medio de impugnación, al advertir que carece de competencia por razón de la materia, ello no implica vulnerar el derecho de acceso a la justicia, ya que el ejercicio de este derecho se encuentra sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como lo es la carga procesal dispuesta de manera asequible al gobernado, de presentar el recurso efectivo ante el tribunal competente, razón por la cual, inclusive, ante la incompetencia por razón de la materia, el referido tribunal no está obligado a remitir el asunto a la autoridad que considere competente.⁸

⁵ Caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veinticuatro de noviembre de dos mil seis, párrafo 126.

⁶ Véase la tesis I.3o.C.970 C, de rubro COMPETENCIA DEL JUZGADOR. DEBE CONSIDERARSE COMO UN PRESUPUESTO PROCESAL AUN CUANDO NO SE CONTEMPLA EXPRESAMENTE COMO TAL EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, ATENTO A SU NATURALEZA JURÍDICA.

⁷ Jurisprudencia 2a./J. 146/2015 (10a.), de rubro INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS.

⁸ En el mismo sentido, las jurisprudencias del Poder Judicial de la Federación PC.XVI.A. J/17 A (10a.), de rubro TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. AUNQUE DECLARE SU INCOMPETENCIA CONSTITUCIONAL EN RAZÓN DE LA VÍA Y DEL FUERO PARA CONOCER DE UNA DEMANDA DE NULIDAD, CARECE DE FACULTADES PARA REMITIR LOS AUTOS RESPECTIVOS AL TRIBUNAL QUE ESTIME COMPETENTE, y PC.II.A. J/8 A (10a.), de rubro INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO



Así, como lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, electorales, entre otros, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad, por lo que se debe efectuar una verificación de la competencia a partir de la revisión de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, sin analizar el fondo de la cuestión planteada.⁹

Con relación a la materia electoral, esta comprende, en términos generales, los siguientes aspectos:

- a) **Sustantivo:** al derecho humano de los ciudadanos para participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes; de votar y ser electo en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal, igual, libre y secreto, y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas; asimismo, para asociarse, individual y libremente, y afiliarse, libre y pacíficamente, a fin de participar en los asuntos políticos del país;
- b) **Orgánico:** a la creación y atribuciones de los órganos responsables de administrar y preparar los procesos electorales, y posibilitar el ejercicio de los respectivos derechos humanos de los ciudadanos, así como de los órganos responsables de resolver los conflictos correspondientes, ya sean administrativos, jurisdiccionales o políticos, y
- c) **Adjetivo:** al desarrollo del proceso (*rectis*, procedimiento) electoral propiamente dicho, así como a los procesos contenciosos para la resolución de conflictos sobre actos, resoluciones o sentencias en la

ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO. CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LA DECLARACIÓN RELATIVA [SUSTITUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA PC.II.A. J/1 A (10a.)].
⁹ Véase la jurisprudencia P./J. 83/98, de rubro COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.



materia (tramitación, sustanciación y resolución de los medios de impugnación).

En suma, la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, como lo es el dictado de una sentencia, por lo que el estudio correspondiente a este aspecto es una cuestión preferente y de orden público.¹⁰

Inclusive, la competencia de un tribunal para emitir determinada resolución de fondo es una cuestión en la que, en caso de ser recurrida, el juzgador revisor de la misma no se encuentra supeditado a las consideraciones que sobre el particular aleguen las partes, puesto que no se puede permitir reconocer facultades para resolver a un órgano legalmente incompetente.

En ese sentido, si la autoridad revisora advierte la incompetencia del órgano jurisdiccional que emitió la sentencia, en virtud de que el acto impugnado correspondía a una materia distinta a la de su competencia, lo procedente es revocar tal resolución, ya que la competencia legal es un presupuesto procesal que trasciende al orden público, por lo que es inaceptable que un juicio sea resuelto por una autoridad jurisdiccional que carece de facultades legales para ello.¹¹

El enjuiciante sostiene que la sentencia impugnada vulnera el principio de legalidad, ya que no existe fundamento ni motivo por el cual, el Tribunal responsable dejó de estudiar el fondo del asunto, siendo que sólo declaró infundado su agravio en el sentido de considerar que la *litis* planteada no estaba en la esfera del ámbito electoral.

¹⁰ Véase la jurisprudencia 1/2013 de la Sala Superior, de rubro COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

¹¹ Resultan orientadoras las tesis II.1o.A.33 K del Poder Judicial de la Federación, de rubro COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES JUDICIALES O ADMINISTRATIVOS. AL SER DE ORDEN PÚBLICO Y UN PRESUPUESTO PROCESAL DEBE ANALIZARSE EN EL AMPARO TOMANDO EN CUENTA INCLUSO ASPECTOS NO INVOCADOS POR LAS PARTES, así como I.6o.T.41 K, de rubro COMPETENCIA DEL JUEZ DE DISTRITO. SI EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN UN AMPARO EN REVISIÓN ADVIERTE QUE AQUÉL CARECE DE ELLA PARA CONOCER DEL JUICIO DE GARANTÍAS POR RAZÓN DE LA MATERIA, DEBE REVOCAR LA SENTENCIA RECURRIDA Y DECLARAR LA NULIDAD DE ACTUACIONES SÓLO A PARTIR DE ÉSTA.



Como se adelantó, los motivos de disenso planteados resultan **fundados**, toda vez que, contrariamente a lo sostenido por el Tribunal responsable, los hechos y las constancias que obran en autos generan indicios de que la cuestión planteada por el actor en la instancia local tiene injerencia en el ámbito electoral, por la posible vulneración a su derecho de ejercicio del cargo relacionado con la disminución de personal de apoyo que se requiere para el cabal desarrollo de las funciones que despliegan los diversos regidores del Ayuntamiento, que a juicio del actor, se implementó de manera indebida por parte de la Presidenta Municipal en razón de lo siguiente.

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

En ese sistema de distribución de competencias, se reserva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el conocimiento de las acciones de inconstitucionalidad, para impugnar las leyes electorales, sean federales o locales, que se consideren contrarias a la Constitución Federal.

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

Este mismo esquema de distribución de competencias orienta la actividad jurisdiccional electoral en el ámbito de las entidades federativas acorde a sus particulares leyes adjetivas electorales, las cuales establecen medios de defensa relacionados directamente con la materia electoral, esto es, respecto de la organización de las elecciones y resultados electorales, el



ejercicio de los derechos político-electorales y de aquellos que se vinculan con los derechos fundamentales.

En consecuencia, los medios de impugnación que se promuevan con fundamento en la ley procesal electoral deben corresponder, por razón de la materia, a impugnaciones en contra de resoluciones y actos de naturaleza electoral, ello es todo lo concerniente a la voluntad ciudadana tendente a la elección de los representantes populares.

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

En materia electoral (competencialmente hablando), en específico, en el ámbito de protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, es fundamental tener claridad sobre cuáles son esos derechos.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 25 del Pacto Internacional de Derechos de Derechos Civiles y Políticos; 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 35, fracciones I, II, III y VIII; 41, párrafos primero, segundo y tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 29 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y 9, del Código Electoral del Estado de México, los derechos político-electorales están vinculados, todos, con la participación política, la cual, a su vez, se concretiza con el ejercicio de la libertad de la ciudadanía para votar y ser votada, así como para asociarse y afiliarse.

Particularmente, la protección a la libertad de la ciudadanía para ser votada (derecho al voto pasivo) abarca, en principio, lo relativo a la precandidatura en un partido político y su posterior candidatura (si se participa por la vía partidista); su registro ante la autoridad administrativa electoral (incluida la que sea por la vía independiente); su participación en la contienda electoral en igualdad de condiciones; la declaratoria de validez de la elección correspondiente; el reconocimiento formal de su triunfo; la entrega de la constancia de mayoría respectiva, así como la relativa toma de protesta.



A partir de esta disgregación de la libertad de la ciudadanía a ser votada, la justificación de la competencia por razón de materia por parte del órgano jurisdiccional que corresponda **deberá realizarse atendiendo al caso concreto que se someta a consideración**, pues dependerá, por una parte, de lo planteado por las partes y, por otra, de las cuestiones fácticas que hayan generado la controversia.

Lo anterior, toda vez que existen ciertos actos que escapan de la tutela judicial electoral, por tratarse de cuestiones políticas correspondientes al derecho parlamentario, por ejemplo, la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea en lo individual, o bien, en conjunto a través de las fracciones parlamentarias, así como en la integración y funcionamiento de las comisiones. Sirve de apoyo el contenido de la jurisprudencia 34/2013 de rubro: ***“DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO”***.

De igual forma, las cuestiones comprendidas dentro del ámbito de autoorganización del propio ayuntamiento, el cual deriva de su autonomía constitucional, esto es, las cuestiones orgánicas y relativas a su funcionamiento, no pueden ser protegidas en materia electoral y, por ende, no se actualiza la competencia de las autoridades electorales, concretamente, de las jurisdiccionales, locales o federales, en términos del criterio contenido en la jurisprudencia 6/2011 de rubro: ***“AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO”***.

Precisado lo anterior, también debe tenerse presente que, de conformidad con el criterio de la Sala Superior, contenido en la jurisprudencia 27/2002 de rubro: ***“DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN”***, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos y, por lo tanto, susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su



afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante, lo que también incluye el derecho de ocupar el cargo.

En tal sentido, como se señaló, en tratándose del derecho a ser votado, en su modalidad de ejercicio del cargo, éste se concreta en favor de la persona que detenta un cargo de elección popular cuando ésta toma protesta del cargo de que se trate y se instala, materialmente, en éste, ya sea que se trate del órgano colegiado del que forme parte (un congreso o un ayuntamiento), o bien, de un cargo unipersonal (gubernatura o presidencia municipal).

En este contexto, debe anticiparse el órgano de decisión, a fin de determinar si se trata de un acto que es susceptible de configurar la materia electoral y así surtir su competencia; ello implica que en forma preliminar **deben existir datos en el expediente que, en forma evidente, lleven a concluir que se trata de una cuestión electoral porque es patente el riesgo de que se afecte, absoluta y definitivamente, el ejercicio del cargo, porque las irregularidades alegadas sean suficientes para afectar la esencia de dicho derecho político-electoral.**

Tal como el señalamiento de la forma en que el acto o hechos alegados hacen evidente que se puede afectar el ejercicio del cargo; esto es, **se debe vislumbrar a partir de lo manifestado por el actor cómo es que el acto que se combate impacta en el ejercicio del cargo que deja sin sustancia el derecho a ser votado a partir de las atribuciones que el representante popular tiene conferido**, lo cual resulta necesario, toda vez que no todo acto de autoridad pudiera motivar o ser susceptible de generar una competencia ficticia para que la autoridad jurisdiccional electoral conozca el caso, lo que puede traducirse en la invasión de la esfera competencial de otra autoridad.

En esa tesitura, se hace referencia a cuestiones relativas a las posibles afectaciones a la remuneración¹² que va aparejada al ejercicio de un cargo de elección popular, al no acceso a la información necesaria para el ejercicio del

¹² Jurisprudencia 21/2011 de rubro CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).



cargo,¹³ a hechos que materialicen violencia política de género,¹⁴ a no ser convocado, por ejemplo, a las sesiones de cabildo de un ayuntamiento, o no permitírsele su participación en éstas últimas, entre otros similares, ya sea que tales irregularidades se susciten de manera aislada o autónoma o, inclusive, como parte de una estratagema o sistematización para trastocar el ejercicio del cargo en perjuicio de quien reclama su restitución.

Esto es, se trata de que los órganos jurisdiccionales competentes para conocer, proteger, garantizar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en materia electoral, determinen, casuísticamente, aquellos casos de excepción en los que, al menos, de forma preliminar, se justifique su intervención y conocimiento del asunto.

Lo anterior, a partir de considerar que, de no tener por surtido el presupuesto relativo a la competencia, se podrían consentir casos en los que se tratara de un aparente ejercicio del derecho a ser votado, puesto que, existiría la posibilidad razonable de que, al demostrarse los hechos irregulares, materialmente, se le estuviese impidiendo el acceso al cargo a la persona electa mediante el voto popular, según las condiciones que se han determinado.

Se trata de una conducción excepcional del proceso a cargo de las autoridades electorales competentes, que evitaría correr el riesgo de trastocar el sistema competencial preestablecido, en tanto base fundamental del Estado de Derecho, al no implicar una invasión de otras competencias, como podrían ser la administrativa, fiscal, burocrática, laboral, presupuestaria o sancionatoria (disciplinaria, administrativa o penal), mediante la justificación de su intervención y conocimiento para evitar que conductas o actos irregulares priven, en forma esencial, a la persona de la titularidad de su derecho a ejercer el cargo para el que resultó elegido.

¹³ Jurisprudencia 7/2010 intitulada INTERÉS JURÍDICO EN LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, CUANDO SE ALEGAN PRESUNTAS VIOLACIONES AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL.

¹⁴ Por ejemplo, el supuesto contenido en la tesis LXXXV/2016 de rubro ACOSO LABORAL. CONSTITUYE UN IMPEDIMENTO PARA EL EJERCICIO DEL CARGO, CUANDO SE ACREDITA EN CONTRA DE ALGÚN INTEGRANTE DE UN ÓRGANO ELECTORAL.



Empero, en cualquier caso, debe existir una actuación motivada de la autoridad electoral competente, apoyada por la necesidad de proteger, garantizar y restituir a una persona en el ejercicio de un derecho político-electoral, pese a que los hechos en los que se base la impugnación de que se trate pudieran implicar, en forma simultánea, cuestiones orgánicas y de autoorganización de un ayuntamiento, pues, se insiste, **las irregularidades alegadas tendrían que ser de tal gravedad o carácter extraordinario que, de resultar probadas, materialmente, impliquen el no ejercicio del cargo de elección popular.**

Es decir, las eventuales determinaciones de los órganos jurisdiccionales, en el sentido de considerar que se surte, entre otros, el presupuesto procesal de la competencia, por tratarse de un asunto incluido dentro de la materia electoral, como resultado de los supuestos de excepción enlistados, entre otros similares, no constituiría, desde luego, un impedimento para el surtimiento de las diversas competencias apuntadas, a las cuales la parte interesada podría acudir con el objeto de que se concretaran los efectos legales derivados de las irregularidades que llegaran a acreditarse.

Esto es así, puesto que la restitución en el ejercicio del derecho político-electoral a ser votado, en la modalidad de ejercicio del cargo, que, de ser el caso, fuese determinada por un órgano jurisdiccional electoral competente, surtiría sus efectos, con independencia de que otros órganos jurisdiccionales competentes en las materias administrativa, fiscal, burocrática, laboral, presupuestaria, disciplinaria o penal, también emitieran resoluciones respecto de los mismos hechos, pero en el ámbito de competencia que les corresponda, así como en función de la regularidad del funcionamiento, en sentido estrictamente orgánico, del ayuntamiento de que se trate.

De ese modo, en principio, debe precisarse que el derecho a ser votado se satisface con la asunción del cargo de elección popular, toda vez que el fin de ese derecho se colma cuando los ciudadanos electos inician el ejercicio de responsabilidad cuya representación popular les fue conferida mediante sufragio popular.



Sin embargo, **el derecho a ser votado no se agota con participar como candidato registrado en la jornada electoral respectiva, sino que, una vez electo, ese derecho involucra también a ocupar y ejercer el cargo público para el cual hubiese sido electo, y con ello, desempeñar las atribuciones inherentes a esa función pública, a efecto de no hacer nugatoria la voluntad de la ciudadanía al pronunciarse a través del sufragio por determinado candidato, en tanto éste conserva las calidades previstas legalmente.**

En otras palabras, el derecho a ser votado, consagrado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo comprende el derecho de un ciudadano a ser postulado como candidato a un cargo de elección popular, a fin de integrar los órganos estatales de representación popular, sino también abarca el derecho de ocupar el cargo para el cual resultó electo; el derecho de permanecer en él y **a ejercer las funciones que le son inherentes.**

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

De ahí que el derecho a ser votado no se limita a contender en una campaña electoral y a la posterior proclamación de los electos, de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino también incluye la consecuencia jurídica resultante de que el candidato sea electo por la voluntad popular, consistente en ocupar y desempeñar el cargo encomendado por la ciudadanía y el de mantenerse en él durante el periodo correspondiente.

En ese tenor, **debe entenderse que de manera excepcional el derecho a ser votado puede ser transgredido, lo cual acontece cuando se impida desplegar el ejercicio del cargo**, en tanto trastoca el propósito mismo que persigue el voto popular, como lo es el relativo a que los ciudadanos en quien se depositó la representación desempeñen las funciones.



De modo que si se considerara que el derecho pasivo del voto comprendiera únicamente la postulación del ciudadano a un cargo público, la posibilidad de que los demás ciudadanos puedan votar válidamente por él y, en su caso, la proclamación o la asignación correspondiente por parte de las autoridades electorales, se llegaría a la consecuencia inadmisibles de que la tutela judicial está contemplada sólo para hacer respetar el medio o instrumento previsto para la integración de los órganos de gobierno de manera democrática.

Empero, la conclusión apuntada desatendería la finalidad perseguida con las elecciones, la cual constituye el valor o producto final, consistente en que los representantes electos asuman el cargo para el que fueron propuestos y desarrollen su cometido, esto es, que una vez que recibieran la constancia de mayoría o asignación, se le negara la posibilidad de recurrir a la jurisdicción electoral para defender ese derecho y los que de él derivan, frente a actos, circunstancias u omisiones en que se le desconociera, restringiera o impidiera ejercer ese derecho.

Por tanto, **cuando existan circunstancias o actos que de manera extraordinaria puedan afectar o restringir el desempeño cabal de las funciones inherentes al cargo y, por ende, hacer nugatorio el núcleo esencial del referido derecho político-electoral, tales cuestiones al ser susceptibles de vulnerar el derecho al voto pasivo en la vertiente del ejercicio del cargo, se ubican en el ámbito de la materia electoral**, y deben ser objeto de la tutela judicial comicial, como por ejemplo, cuando se carezcan de los elementos mínimos necesarios para el debido cumplimiento de las atribuciones atinentes, lo que en el fondo debe analizarse para determinar si existe o no esa afectación.

En cambio, cuando se cuenten con elementos para el desempeño del cargo, sin que se trate de una falta absoluta, y con ello no se afecte el ejercicio de las funciones esenciales inherentes al cargo de elección popular, la materia de la controversia se ubica en el ámbito administrativo, esto es, la determinación sobre la mayor o menor puesta a disposición de recursos humanos y/o materiales que no impidan el ejercicio del cargo, escapan a la materia electoral.



De ese modo, **resulta menester analizar cada caso dada su particularidad**, para determinar si la controversia compete a la materia administrativa o a la tutela judicial electoral la impugnación de actos que puedan afectar el ejercicio de las funciones inherentes al cargo.

En el caso, la materia sobre la que versa **el acto impugnado se encuentra vinculado al derecho político-electoral de ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo**, porque a juicio del actor, la disminución de los recursos humanos del cual fue objeto resulta injustificada al derivar de una decisión personal y arbitraria, lo que se traduciría en una afectación inmediata y directa al pleno ejercicio del cargo de elección popular.

Así, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha venido sosteniendo de manera reiterada que los medios de impugnación electorales proceden para controvertir los actos o resoluciones que afectan el derecho de acceso, permanencia y ejercicio del cargo de elección popular, dado que versan sobre alguna afectación, privación o menoscabo del derecho de voto pasivo en sus vertientes indicadas y, por ende, no escapa al ámbito de la materia electoral.

En ese sentido, el máximo órgano jurisdiccional de la materia ha sostenido que el derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral, su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó, así como su permanencia en el periodo correspondiente y sus finalidades inherentes.

Lo anterior se robustece con el criterio sostenido en la jurisprudencia 20/2010 de la Sala Superior de rubro **“DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO”¹⁵** la cual establece que el derecho a ser votado comprende la postulación al cargo de elección popular y a ocuparlo, por lo que debe entenderse incluido el derecho de ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo.

¹⁵ Jurisprudencia 27/2002, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2013. DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN, páginas 296 y 297.



En la inteligencia de que, el ejercicio de las “funciones inherentes al cargo”, implica implícitamente la asignación de los recursos humanos y materiales necesarios e indispensables para ello.

De ese modo, al estar en presencia de un acto de naturaleza electoral, su conocimiento compete a los órganos electorales jurisdiccionales, por lo que el Tribunal responsable debió conocer de la materia de controversia planteada sobre la disminución de los recursos personales al actor dadas las particularidades del caso.

Lo anterior, ya que, tal como lo sostiene el actor, el Tribunal responsable no llevó a cabo un análisis integral y pormenorizado de los hechos y argumentos jurídicos invocados por el promovente, lo cuales fueron dirigidos a evidenciar que la disminución del personal a su cargo vulneraba su derecho a ser votado en la vertiente del ejercicio del cargo al no encontrarse debidamente justificada.

Ello, porque el enjuiciante desde la instancia local sostuvo que la determinación de disminuirle el personal a su cargo se debió a una decisión personal y arbitraria por parte de la Presidenta Municipal de **Tecámac**, Estado de México, debido a que en diversas sesiones de cabildo, el actor tuvo posturas opuestas a las decisiones tomadas por la Presidenta Municipal, situación que, a su decir, motivó la disminución de su personal como una represalia ante las posturas contrarias que tomó en el cabildo, lo cual propició se le obstruyera en el ejercicio de su encargo.

Cuestiones, que tal como lo sostiene el actor, no tomó en consideración el órgano jurisdiccional responsable al emitir su determinación de incompetencia siendo que el enjuiciante ofreció diversas pruebas a fin de acreditar diversas irregularidades por parte del ayuntamiento, entre otras, solicitó al Tribunal responsable requiriera -ante la negativa del cabildo de proporcionárselos- los videos de las sesiones correspondientes a: *(i) Quinta Sesión Ordinaria de cabildo de 19 de febrero del 2021 (ii) Segunda Sesión Extraordinaria de cabildo de 23 de febrero de 2021 y, (iii) Tercera Sesión Extraordinaria de cabildo de 17 de febrero de 2021*, con cuyas probanzas pretendió acreditar la falta de justificación de la medida de disminución de



personal, las cuales no fueron requeridas al ayuntamiento por parte del Tribunal responsable, lo cual se traduce en una denegación de justicia.

Lo cual se corrobora con el oficio **SIN/190321/116**¹⁶, mediante el cual, el actor solicitó al Ayuntamiento de **Tecámac**, Estado de México, le fueran proporcionados copias certificadas de los videos de las referidas sesiones, siendo que el órgano jurisdiccional responsable no atendió su petición de manera que no las tomó en consideración al momento de emitir su determinación.

Aunado a lo anterior, de las constancias de autos consta que mediante oficios **SIN/110321/105**¹⁷ y **SIN/110321/106**¹⁸ el actor solicitó de forma detallada a la Presidenta Municipal y al Coordinador General de Administración del referido ayuntamiento diversa información a fin de conocer los motivos de la disminución de su personal consistente en: *(i) el documento en el cual se determina la plantilla de personal que corresponde a la Sindicatura Municipal, así como el órgano o dependencia administrativa que lo estableció y aprobó (ii) el programa de austeridad o las medidas de austeridad que fueron implementadas, con las cuales justifica la reducción de personal a la Sindicatura Municipal en más de un 60%, así como el órgano o dependencia administrativa que las aprobó y ordenó; (iii) el programa o medidas de ajuste de personal, con las cuales justifica la reducción de personal a la Sindicatura municipal en más de un 60%, así como el órgano o dependencia administrativa que las aprobó y ordenó; y (iv) los ajustes de personal que se están realizando y están programados en todas las áreas de la administración municipal, esto es, cambios de adscripción y despidos.*

Aunado a lo anterior, expuso los motivos por los cuales en el caso no se encontraba justificada la disminución de su personal; asimismo resaltó las actividades que tiene encomendadas por Ley a fin de evidenciar que en la especie resulta necesario contar con personal especializado y suficiente para cumplir con su mandato.

¹⁶ Constancia que obra en el cuaderno accesorio a foja 126.

¹⁷ Constancia que obra en el cuaderno accesorio a foja 21.

¹⁸ Constancia que obra en el cuaderno accesorio a fojas 22.



A lo anterior, mediante oficio **CGA/0175/03/2021**¹⁹, el Coordinador General de Administración del referido ayuntamiento se limitó a responder que las medidas de austeridad se encuentran conferidas en el presupuesto de ingresos y egresos para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, el cual fue aprobado durante la Sexta Sesión extraordinaria de cabildo de fecha diecinueve de diciembre de dos mil veinte.

Asimismo, señaló que respecto a la información solicitada por el actor, carecía de facultades para requerirla siendo que las mismas se confieren a la Contraloría Municipal.

Probanzas con las cuales el actor pretendía desvirtuar que la disminución de su personal no fue por cuestiones de austeridad como lo sostuvo la Presidenta Municipal al rendir su informe circunstanciado, sino que en realidad tal determinación obedecía a una medida de represión por parte de la funcionaria pública.

De lo expuesto, es posible advertir que existen elementos para considerar que en el caso se puede actualizar una posible vulneración al derecho de votar en su vertiente de ejercicio del cargo, ya que el actor desde la instancia local alega que la disminución de su personal resultaba injustificada y presentó diversas probanzas para acreditarla, de manera que ante tal evidencia, el órgano jurisdiccional responsable estaba obligado a llevar a cabo el estudio de fondo de la cuestión planteada ya que los actos controvertidos corresponden a la materia electoral.

Por ello, le asiste la razón al enjuiciante sostener que la autoridad responsable indebidamente determinó que el asunto que le fue planteado no correspondía a la materia electoral con el único argumento de que, si bien se había reducido la plantilla laboral de ocho a tres personas, esta limitación de personal no era absoluta, al no haber retirado en su totalidad al personal, por lo que con tal disminución no se afectaba su desempeño en el cargo conferido.

Lo anterior, ya que el órgano jurisdiccional responsable no llevó a cabo un análisis integral y metódico de los hechos y argumentos jurídicos

¹⁹ Constancia que obra en el cuaderno accesorio a foja 27.



invocados por el promovente, lo cuales iban encaminados a demostrar que la disminución del que fue objeto impide el adecuado desarrollo de sus actividades violentando su derecho a ser votado en la vertiente del ejercicio del cargo para el cual fue electo.

Lo **fundado** de la alegación consiste en que cuando existan circunstancias o actos que de manera extraordinaria puedan afectar o restringir el desempeño cabal de las funciones inherentes al cargo y, por ende, hacer nugatorio el núcleo esencial del referido derecho político-electoral, tales cuestiones al ser susceptibles de vulnerar el derecho al voto pasivo en la vertiente del ejercicio del cargo, se ubican en el ámbito de la materia electoral, y deben ser objeto de la tutela judicial comicial, como en el caso aconteció ya que de las constancias de autos se advierten elementos que pueden dar lugar a una posible vulneración al derecho de ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo, derivado de que la disminución del personal del Síndico sea con motivo de una cuestión personal y arbitraria por parte del ayuntamiento, cuestiones que le corresponden conocer al Tribunal responsable por incidir en el derecho a ser votado en la vertiente de acceso al cargo, lo cual recae en el ámbito electoral.

No pasa desapercibido el criterio que sostenido por este órgano jurisdiccional al resolver los juicios ciudadanos ST-JDC-99/2019 y ST-JDC-120/2020 y acumulado, en los cuales se sostuvo que en los casos en que exista una disminución absoluta de recursos materiales y humanos para el efectivo desempeño del cargo se considerara de naturaleza electoral.

Lo anterior, porque si bien en el caso la disminución no fue total, lo cierto es que ha sido criterio de la Sala Superior que tratándose de asuntos relacionados con el ejercicio del cargo, el juzgador debe anticiparse, a fin de determinar si se trata de un acto que es susceptible de configurar la materia electoral y así surtir su competencia.

Ello implica que en forma preliminar deben existir datos en el expediente que, en forma evidente, lleven a concluir que se trata de una cuestión electoral porque es patente el riesgo de que se afecte, absoluta y definitivamente, el ejercicio del cargo, porque las irregularidades alegadas sean suficientes para afectar la esencia de dicho derecho político-electoral.



Lo cual aconteció en la especie a partir de lo manifestado por el actor en su demanda y de las constancias de autos, relativo a que en el ejercicio del cargo se le ha negado información necesaria a fin de poder participar de forma puntual en las decisiones de cabildo, así como, que tal disminución derivó de circunstancias ajenas a un simple ajuste presupuestario sino que obedeció a represalias por parte de la Presidenta del Ayuntamiento por no coincidir en algunos casos con sus propuestas y que tal medida no se encuentra plenamente justificada.

Además, el accionante refirió que el personal que le dejaron a su cargo resultaba insuficiente porque con tal disminución se afectaba su desempeño en el cargo, dada la gran cantidad de atribuciones y obligaciones que como Síndico detenta, aunado a que la población municipal es superior a los quinientos mil habitantes, por lo que si dos de las tres personas que tiene a su cargo, no cuentan con conocimientos especializados en la rama jurídica, contable o financiera, ello revela que las personas que tiene asignadas son notoriamente insuficientes, tanto en cantidad, como en calidad, para poder cumplir con las obligaciones y ejercer debidamente el cargo para el cual fue electo, violentando su derecho a ser votado en la vertiente del ejercicio del cargo para el cual fue electo.

De ese modo, la responsable debió pronunciarse sobre tal aspecto, a fin de no incurrir en el vicio lógico de petición de principio, porque lo planteado por el actor reside en que la situación de disminución se asemeja a una falta prácticamente absoluta de recursos humanos que generan la imposibilidad de que pueda cumplir con las atribuciones del ejercicio del cargo en vulneración a su derecho político-electoral.

Cuestiones que fueron controvertidas desde la instancia primigenia, lo cual hace evidente que, en el caso, se puede afectar el derecho a ser votado en su modalidad de ejercicio del cargo, temas que dejó de atender el Tribunal responsable.

En ese contexto, conviene señalar que los órganos jurisdiccionales competentes para conocer, proteger, garantizar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, de conformidad con los principios de



universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en materia electoral, están compelidos a determinar, casuísticamente, aquellos casos de excepción en los que, al menos, de forma preliminar, se justifique su intervención y conocimiento del asunto, como es el caso del asunto que nos ocupa.

En ese sentido, dadas las particularidades del caso, se justifica plenamente el conocimiento de fondo del asunto por parte del Tribunal responsable, ante la presencia de elementos que hacen presumir que la implementación de la medida de disminución de los recursos humanos se debe a situaciones ajenas a una media presupuestaria.

Lo cual se pudiera traducir en la vulneración al derecho de ser votado del actor al impedirse su pleno ejercicio del cargo, lo cual se sobrepone al criterio sostenido por el órgano jurisdiccional responsable de considerar que carecía de competencia para conocer del fondo del asunto dado que no existió una disminución total de su personal que impida continuar en el ejercicio de su encargo.

De esta manera, dadas las particularidades del caso, constituye una cuestión que se ubica en el ámbito de la materia electoral, por tanto, devienen **fundados** los agravios hechos valer por el accionante.

Lo expuesto, no prejuzga sobre la legalidad de los actos combatidos en la instancia local, toda vez que en la especie, el motivo de juzgamiento se circunscribe a que el derecho alegado pertenece a la materia electoral, opuesto a lo determinado por la responsable.

Consecuentemente, al haberse explicitado que la materia de la controversia corresponde al ámbito del derecho electoral, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada.

Lo anterior, para el **efecto** de que el Tribunal responsable se pronuncie en plenitud de jurisdicción, respecto a que si en el caso, se vulneró el derecho a ser votado del actor en su modalidad de ejercicio del encargo, teniendo en consideración las todas las constancias y pruebas ofrecidas por el actor a fin de realizar un análisis integral de las mismas y emitir la determinación



correspondiente.

En las relatadas condiciones, ante lo **fundado** de los motivos de inconformidad, procede **revocar** la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **revoca** en la materia de la controversia la sentencia impugnada para los efectos precisados en esta ejecutoria.

SEGUNDO. El Tribunal responsable deberá informar a la Sala Regional Toluca del cumplimiento a esta sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

NOTIFÍQUESE por **correo electrónico** al actor por **oficio** al Tribunal Electoral de Estado de México y, **por estrados** a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 28 y 29, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 98 y 101, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

En su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido y de resultar procedente devuélvanse las constancias respectivas.

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



VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA EL MAGISTRADO ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE ST-JDC-305/2021.²⁰

Comparto las consideraciones del fallo en sus términos, sin embargo, considero necesario precisar que, en este caso, no se actualiza mi criterio contenido en el voto particular emitido en el ST-JE-7/2021.

En aquel asunto, consideré que si bien la sola manifestación de que existen actos que vulneran el ejercicio del cargo de un servidor elegido por el voto popular, presupone una presunción competencial para los órganos electorales, no se debe consentir de manera automática, en todos los casos, que deba ser así.

Aquello porque, cada asunto en que se invoca la vulneración al derecho político electoral de ejercicio del cargo, exige llevar a cabo un análisis preliminar del contenido material del acto que se invoca como causa de la afectación, con el objeto de no permitir que actos cuya naturaleza es administrativa o laboral, tengan un reflejo inmediato en la materia electoral.

En el caso que aquí se resuelve, a diferencia del juicio electoral recién citado, la baja del personal adscrito a la sindicatura, tomando como base los autos del juicio, se alega que se trata de un acto arbitrario de un funcionario administrativo municipal, con una posible incidencia en los derechos político electorales del Síndico, cuestión que, al igual que el resto del pleno, considero que debe analizarse en fondo a efecto de determinar si existe o no la violación reclamada.

Mientras que, en el juicio electoral invocado, estaba plenamente acreditado en autos que la baja alegada del personal adscrito a la regiduría, se dio como resultado de una sanción por conductas cometidas por el propio personal dado de baja.

De ahí que, en aquel asunto, consideré que el derecho de acción de una regidora no es suficiente para acudir en tutela de los derechos laborales de las

²⁰ Con fundamento en el artículo 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



personas que desempeñan funciones de apoyo al interior de la regiduría, pues corresponde a los funcionarios que fueron objeto de la suspensión, reclamar la posible violación a sus derechos.

De ahí que, en el presente caso, el criterio de la presente sentencia indicada al rubro, es consistente con mi criterio sostenido en el voto particular ST-JDC-20/2020.

Por lo expuesto, es que formulo este voto aclaratorio.

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 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 3/2020, POR EL QUE SE IMPLEMENTA LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN LOS ACUERDOS, RESOLUCIONES Y SENTENCIAS QUE SE DICTE CON MOTIVO DEL TRÁMITE, TURNO, SUSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.