

ACUERDO PLENARIO DE INCOMPETENCIA.
JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DEL CIUDADANO.
EXPEDIENTE: TESIN-JDP-63/2021.
PROMOVENTE: ELSA ISELA BOJÓRQUEZ MASCAREÑO.
AUTORIDAD RESPONSABLE: TITULAR DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL DEL AYUNTAMIENTO DE MAZATLÁN, SINALOA.
TERCERO INTERESADO: NO COMPARECIÓ.
MAGISTRADA PONENTE: MAIZOLA CAMPOS MONTOYA.
SECRETARIOS: GONZALO IRINEO CABALLERO TERRAZAS Y ANDREYEB TERRAZAS SÁNCHEZ.
COLABORÓ: ITZAMNÁ RASHEL TRÍAS MILLÁN.

Culiacán, Sinaloa, a dos de junio de dos mil veintiuno¹.

ACUERDO PLENARIO que emite el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa, en el que se declara la **INCOMPETENCIA** de este órgano jurisdiccional para conocer la *litis* planteada por la promovente, por no tratarse de una controversia de naturaleza político electoral.

1. ANTECEDENTES.

De lo narrado en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

1.1 Elección.

El dos de julio de dos mil dieciocho, se realizó la jornada electoral para elegir a las autoridades del H. Ayuntamiento de Mazatlán, Sinaloa. De

¹ Salvo mención en contrario, las fechas corresponden a dos mil veintiuno.

dicha jornada electoral resultó electa como Síndica Procuradora la ciudadana Elsa Isela Bojórquez Mascareño, actora del presente juicio.

1.2 Juicio Ciudadano.

El veintitrés de abril, la promovente presentó ante este Tribunal el presente juicio, a fin de denunciar la supuesta obstrucción de sus funciones como Síndica Procuradora por parte del Titular del Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Mazatlán porque, de acuerdo con su dicho, el funcionario le ha impedido llevar a cabo una revisión al citado órgano, lo que en concepto de la actora vulnera su derecho político electoral de ser votada en la vertiente del desempeño del cargo y, además, aduce que ello constituye violencia política de género.

1.5 Radicación y turno.

Mediante diversos acuerdos de fecha veintitrés de abril, emitidos por la Secretaría General y la Presidencia de este Tribunal, se radicó el expediente con clave TESIN-JDP-63/2021 y se turnó a la ponencia de la Magistrada Maizola Campos Montoya.

1.6 Trámite de ley.

Mediante acuerdo de fecha 23 de abril, la Presidencia de este Tribunal, en virtud de la presentación directa del medio de impugnación, ordenó a la autoridad responsable, Titular del Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Mazatlán, realizar el trámite de ley previsto en el artículo 63 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y

de Participación Ciudadana para el Estado de Sinaloa².

1.7 Informe Circunstanciado.

En fecha treinta de abril, Rafael Padilla Díaz, Titular del Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Mazatlán, rindió informe ante este Tribunal.

1.8 Tercería.

De las constancias que obran en el expediente, se desprende que no compareció persona alguna a la causa que se resuelve.

2. ACTUACIÓN COLEGIADA.

La materia sobre la que versa este acuerdo debe emitirse en actuación colegiada de los integrantes del Pleno de este órgano jurisdiccional; ello, porque la determinación que se asuma respecto del asunto tiene por objeto declarar la incompetencia del Tribunal Electoral respecto a la controversia planteada por la promovente en su escrito de demanda, lo cual, no constituye una determinación de trámite de la Magistratura Instructora.

Lo anterior de conformidad con el artículo 27, primer párrafo, de la Ley de Medios Local, así como el criterio sustentado por la Sala Superior en la Jurisprudencia 11/99 de rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO

² En adelante Ley de Medios Local.

INSTRUCTOR.”³

3. INCOMPETENCIA.

Este Tribunal es incompetente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en virtud de que el acto impugnado no guarda relación con derecho político electoral alguno, por lo que no constituye materia electoral, sino que atañe a la materia administrativa municipal, acorde a las razones siguientes:

En principio, cabe señalar que la competencia en los órganos de naturaleza jurisdiccional constituye un presupuesto procesal necesario para la adecuada instauración de toda relación jurídica, sustantiva y procesal, por lo que, este órgano jurisdiccional se encuentra obligado a verificar si tiene competencia, pues, de no ser así, estaría impedido jurídicamente para conocer el acto impugnado y, por supuesto, para examinar y resolver el fondo de la *litis* planteada.

Lo anterior, porque la competencia del órgano jurisdiccional debe ser analizada de manera previa al examen de cualquier otro presupuesto o requisito de procedencia y procedibilidad, incluso del estudio de fondo de los planteamientos hechos por las partes.

Además, la Sala Superior ha razonado⁴ que la existencia de facultades para actuar, con las cuales deben estar investidos los respectivos órganos

³ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 447 a 449.

⁴ Al resolver el Juicio de Revisión Constitucional Electoral de clave SUP-JRC-59/2016.

del poder público, particularmente, los órganos jurisdiccionales del Estado, es congruente con el principio de legalidad previsto en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, conforme al cual este Tribunal sólo puede actuar si está facultado para ello⁵.

En virtud de lo anterior, si bien este Tribunal cuenta con competencia formal para conocer del juicio ciudadano, porque la actora hace un planteamiento en relación con lo que considera como la vulneración a un derecho político electoral, también lo es, como se verá, que no se actualiza la competencia material a favor de este órgano, en razón de que el acto impugnado escapa a la materia electoral.

En un primer momento, a fin de garantizar el derecho humano de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Federal, este Tribunal debe analizar la competencia que tiene ante el medio de impugnación que se le presenta para determinar si formalmente es competente para entrar al estudio, la cual ordinariamente se tiene por satisfecha a partir del planteamiento expuesto por la actora en cuanto a que se ha vulnerado un derecho político electoral o bien que se ha vulnerado la legalidad o constitucionalidad de un acto electoral.

Para ello, se creó en la entidad el Tribunal Electoral, órgano constitucional autónomo e independiente en sus decisiones y máxima autoridad jurisdiccional especializada en la materia que tiene competencia para

⁵ Jurisprudencia 1/2013, emitida por 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**".

resolver en forma definitiva y firme las impugnaciones que en las materias electoral y de participación ciudadana se interpongan, garantizando la legalidad en la resolución de dichas controversias.

Así, de acuerdo con los artículos 5, 116, 118, 124, 127, 132 y 145 de la Ley de Medios Local, el Tribunal Electoral tiene competencia, como ya se expresó, para conocer y resolver en definitiva las impugnaciones de los actos y resoluciones electorales que se dicten en materia electoral y de participación ciudadana, particularmente a través de los siguientes medios de impugnación:

- 1) El Recurso de Revisión, que pueden interponerlo los partidos políticos o candidatos independientes en contra de los actos o resoluciones emitidos por las autoridades electorales.
- 2) El Recurso de Inconformidad, que podrá interponerse para hacer valer causas de nulidad de votación recibida en casillas, para solicitar la nulidad de las elecciones, así como para impugnar los resultados consignados en las actas de cómputo.
- 3) El Recurso de Reconsideración, el cual puede promoverse para impugnar la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional que realice el Consejo General.
- 4) El Juicio para la Protección de los Derechos Políticos del Ciudadano, que procede para hacer valer presuntas violaciones a los derechos político electorales.

- 5) El Juicio de Participación Ciudadana, cuyo objeto es garantizar la legalidad de los actos y resoluciones en materia de participación ciudadana.
- 6) El Juicio para Dirimir los Conflictos y Diferencias Laborales entre el Instituto Electoral del Estado de Sinaloa y sus Trabajadores.

En efecto, este Tribunal contempla un sistema de medios de impugnación cuya competencia se surte para conocer y resolver las controversias político electorales relacionadas con los procesos electorales para elegir a Gobernadores, Diputados e integrantes de los Ayuntamientos, las controversias internas que se susciten en los partidos políticos que puedan transgredir los derechos ciudadanos de asociación política, el derecho a votar y ser votado, en sus vertientes de afiliación o de acceso al cargo de elección popular, y los relativos a la participación ciudadana (iniciativa ciudadana, referéndum y plebiscito), así como los conflictos laborales entre el Instituto electoral local y sus trabajadores.

Sin embargo, en el caso concreto, para que este Tribunal asuma competencia plena, no basta que formalmente la actora alegue que se le obstruyen las funciones como Síndica Procuradora por parte del Titular del Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Mazatlán porque, supuestamente, el funcionario le ha impedido llevar a cabo una revisión al citado órgano, lo que en concepto de la actora vulnera su derecho político electoral de ser votada, en la vertiente del desempeño del cargo, sino que también es necesario en un primer análisis determinar si el acto impugnado concurre en el ámbito material electoral y, con ello, estar en

condiciones de garantizar su posible tutela por alguno de los medios de impugnación antes citados, contemplados en la normativa electoral local.

Para ello, es necesario estudiar la competencia material a partir de la naturaleza jurídica del acto combatido, sin que ello implique prejuzgar, pues como se ha dicho, la competencia se trata de un presupuesto procesal de orden público que se debe analizar de manera preferente por este órgano jurisdiccional.

Por tanto, y considerando que al analizar la competencia material se atiende únicamente a la esencia del acto controvertido, a fin de determinar si su naturaleza es o no electoral, solo para determinar si este órgano jurisdiccional puede o no conocer del mismo, sin que pueda interpretarse que se analiza su validez.

En ese sentido, en principio, es necesario establecer el alcance del derecho a ser votado; al respecto, la Sala Superior ha sustentado que el derecho a ser votado o votada no se agota en el momento de que una persona es votada en una contienda electoral, sino que al resultar esa persona favorecida con el voto mayoritario, ese derecho implica el pleno ejercicio y goce del mismo y, para ello, es necesario que la persona pueda desempeñar, de manera libre, efectiva, con todas sus facultades y por el periodo correspondiente, el cargo para el que resultó electa⁶.

⁶Jurisprudencia 20/2010, emitida por la Sala Superior, de rubro: "**DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO**".

De ahí que la violación al derecho de ser votado atenta, tanto contra los fines primordiales de las elecciones, como contra el derecho de ocupar el cargo para el cual fue electo, a desempeñar las funciones inherentes del mismo, y a permanecer en él; derechos que deben ser objeto de tutela judicial.

Así, cualquier acto u omisión que impida u obstaculice injustificadamente y por completo el correcto desempeño de las atribuciones encomendadas a una persona electa popularmente vulneraría la normativa aplicable, toda vez que con ello se impide que se cumplan con las funciones que la ley le confiere por mandato ciudadano.

En ese sentido, la doctrina judicial desarrollada por la Sala Superior ha considerado como una vulneración a un derecho político electoral en el ámbito municipal cuando, por ejemplo, al desempeñar el cargo, se omite entregar diversa información necesaria y vinculada con el ejercicio de sus funciones; se les niega su participación en sesiones públicas; se anula el voto de su participación de manera arbitraria; se omite convocarle a las sesiones públicas; cuando no se les pagan las dietas a que tienen derecho; cuando no se le otorgan los medios necesarios para la realización de sus funciones, por citar algunos supuestos.

Por otra parte, la Sala Superior también ha desarrollado doctrina judicial en sentido opuesto, cuando las presuntas violaciones se relacionen exclusivamente con la forma o alcances del ejercicio de la función pública, es decir, no como obstáculo al ejercicio del encargo, sino como un aspecto

que derive de la organización interna del ayuntamiento, en cuyo caso se debe considerar que ello escapa al ámbito del derecho electoral por incidir únicamente en el derecho administrativo municipal.

En este sentido, la Sala Regional Guadalajara, recientemente, al resolver en los juicios electorales SG-JE-59/2020 Y ACUMULADOS y SG-JE-11/2021 Y ACUMULADO⁷, sostuvo que:

“... la Sala Superior ha establecido una vertiente interpretativa conforme a la cual, considera que los actos relacionados con la organización interna de los ayuntamientos, en principio, no son susceptibles de tutela por la vía del juicio de la ciudadanía, al no afectar, en sí, los derechos político-electorales de las personas.

Esto, conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia 6/2011 de la Sala Superior, cuyo rubro es: **“AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**⁸.

Esta jurisprudencia permite impugnar mediante el juicio actos que –aun cuando se encuentren inmersos en la organización de la autoridad administrativa municipal– **pueden constituir un obstáculo para el ejercicio del cargo.**

Lo anterior es relevante, pues lo que define a la materia electoral no es sólo el medio o el entorno dentro del cual tiene lugar el acto impugnado, **sino si este último representa verdaderamente un obstáculo injustificado para desempeñar y ejercer de forma libre las funciones públicas que a una persona le son conferidas con motivo del cargo al que fue electa”.**

Del citado criterio puede concluirse, que se configura una vulneración al derecho político electoral a ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo, cuando el acto representa verdaderamente un obstáculo injustificado a ese derecho; por tanto, cuando se impida de

⁷ Sentencias mediante las cuales se revocó, en diferente momento, la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa en el expediente TESIN-JDC-02/2020 y acumulados, interpuestos por Elsa Isela Bojórquez Mascareño, en la que la Sala Guadalajara determinó la incompetencia de este Tribunal respecto de actos eminentemente administrativos, entre otras cosas.

⁸ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 11 y 12.

forma absoluta e injustificadamente el ejercicio de sus funciones, sin que existan elementos mínimos necesarios para el debido cumplimiento de las atribuciones esenciales inherentes al cargo de elección popular, se entenderá que se obstruye el ejercicio del cargo, encuadrándose la hipótesis en la materia electoral.

Aunado a lo anterior, los ayuntamientos por su naturaleza tienen una capacidad auto-organizativa respecto de su vida orgánica para lograr una adecuada consecución de sus fines⁹, conforme a las atribuciones que las leyes les confieren, por lo que a partir de esta premisa, los actos desplegados por una autoridad municipal en relación con su funcionamiento, no pueden ser objeto de control mediante la resolución de juicios materialmente electorales, dado que no guardan relación con algún derecho político electoral, sino con la organización interna del propio ayuntamiento¹⁰.

En este orden de ideas, en el caso particular se desprende, en esencia, que la promovente, en su calidad de Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Mazatlán, reclama que se le obstruyen sus funciones por parte del Titular del Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de ese municipio porque, supuestamente, el funcionario le ha impedido llevar a cabo una revisión al citado órgano, por lo que en concepto de la actora el citado funcionario vulnera su derecho político electoral de ser votado, en la vertiente del desempeño del cargo, lo que a su juicio constituye

⁹ Conforme al artículo 115 de la Constitución Federal.

¹⁰ Conforme a lo razonado en la Jurisprudencia 6/2011, antes citada.

violencia política, es decir, hace depender la violencia de la vulneración del derecho político electoral.

Esto, porque la Síndica Procuradora, de acuerdo con lo narrado en su demanda, pretende llevar a cabo una visita y revisión¹¹ al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Mazatlán, en el periodo que comprende del día 8 de abril al 30 de julio del 2021, con el objetivo general y alcance siguiente:

"revisión del ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de los recursos públicos, revisión de la ejecución de las investigaciones respecto de las conductas que pueden constituir responsabilidades administrativas de un servidor público o particular; ejecución del procedimiento de responsabilidades administrativas en la investigación, substanciación, resolución y sanción del 2018 a la fecha; revisión de las técnicas y procedimientos que permitan constatar si las actividades de los procedimientos son correctos y están aplicados de acuerdo con las normativas generales que están establecidas y dar sugerencias a soluciones estratégicas en los hallazgos".

Revisión a la que el Titular del Órgano Interno de Control se opone, señalando que la Síndica Procuradora no tiene facultades legales para revisar dicho órgano al ser autónomo.

Así, este Tribunal advierte que el acto reclamado constituye en realidad un conflicto de atribuciones entre la Sindicatura de Procuración y el Órgano Interno de Control del Ayuntamiento, de ahí que dicho acto es esencialmente administrativo y compete al ámbito municipal, por tanto, escapa a la tutela electoral.

¹¹ Orden de visita S.P.M. REV.002 al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Mazatlán.

En efecto, no se advierte que el acto reclamado pudiera relacionarse de alguna manera con la materia electoral, pues no constituye un obstáculo injustificado para que la actora pueda desempeñar y ejercer de manera libre las funciones públicas que le confiere el cargo para el cual fue elegida, de ahí que atender su pretensión implicaría el desarrollo de un análisis de fondo respecto de las atribuciones que les confieren a la Sindicatura de Procuración y el Órgano Interno de Control del Ayuntamiento la Ley de Gobierno Municipal y la Ley de Responsabilidades Administrativas, ambas del estado de Sinaloa, lo cual, en todo caso, corresponde a la autoridad administrativa y no a la electoral.

Establecer lo contrario implicaría analizar la naturaleza de la función pública de ambos entes municipales -Sindicatura de Procuración y el Órgano Interno de Control del Ayuntamiento- so pretexto de la supuesta vulneración al ejercicio del cargo de la actora, lo cual invadiría aspectos que son esencialmente administrativos.

Por tanto, sin prejuzgar sobre la validez o no del acto que se reclama, resulta inconcuso que éste no se relaciona con la materia electoral, sino con actividades y atribuciones inherentes a la organización de la autoridad administrativa del municipio, por lo que no pueden ser analizados por este Tribunal al escapar de su competencia, al no incidir en la vulneración de un derecho político electoral.

En consecuencia, se dejan a salvo los derechos de la parte actora, para que haga valer su inconformidad ante la instancia jurisdiccional que estime competente.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

ACUERDA

ÚNICO. Este Tribunal se declara **incompetente** para resolver la materia de la *litis* planteada por la actora, al no tratarse de una controversia de naturaleza político electoral.

Notifíquese en términos de Ley.

Así lo acordó por **UNANIMIDAD** de Votos el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa, integrado por las Magistradas Maizola Campos Montoya (Ponente), Verónica Elizabeth García Ontiveros (Presidenta), Carolina Chávez Rangel (voto concurrente), Aída Inzunza Cázares (voto concurrente) y el Magistrado Luis Alfredo Santana Barraza, ante el Maestro Espartaco Muro Cruz, Secretario General que autoriza y da fe.