

VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA MAGISTRADA VERÓNICA ELIZABETH GARCÍA ONTIVEROS¹ RESPECTO AL JUICIO CIUDANO TESIN-JDP-83/2021.

1. Planteamiento del Problema.

El dos (2) de julio de dos mil dieciocho, se realizó la jornada electoral para elegir a las autoridades del H. Ayuntamiento de Guasave, Sinaloa, en la que Efraín Zavala Espinoza resultó electo como Síndico Procurador.

El seis (6) de septiembre de dos mil veintiuno², Efraín Zavala Espinoza, en su calidad de síndico procurador del ayuntamiento de Guasave presentó juicio ciudadano ante este Tribunal, a fin de denunciar la existencia en su contra de supuestas violaciones a su derecho político electoral de ser votado en la vertiente de ejercicio del cargo refiriendo la existencia de conductas que desde su perspectiva constituyen violencia política, obstrucción al desempeño del ejercicio del cargo de elección popular que ostenta y acoso laboral, conductas que imputa a la Presidenta Municipal y diversos funcionarios del ayuntamiento del citado municipio.

El veintinueve (29) de septiembre, se emitió sentencia definitiva.

2. Decisión mayoritaria.

En la sentencia aprobada, se resolvió la inexistencia de las violaciones al derecho político electoral de votar y ser votado en la vertiente del ejercicio del cargo de Efraín Zavala Espinoza, Síndico Procurador del municipio de Guasave, Sinaloa.

3. Disenso.

Estoy en desacuerdo en la inexistencia de la infracción, por las consideraciones siguientes.

- **Incompetencia de este Tribunal Electoral de conocer y resolver los actos y omisiones relacionados al procedimiento de**

¹Con fundamento en el artículo 14, fracción XI del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa.

² En adelante, todas las fechas se referirán al dos mil veintiuno, salvo mención en contrario

designación del Titular del Órgano Interno de Control del ayuntamiento de Guasave, Sinaloa.

- **Marco jurídico.**

El artículo 16 de la Constitución Federal establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la **autoridad competente**, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³ ha establecido que⁴ la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, por lo que, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, que se debe hacer de oficio por los Tribunales Electorales.

Por otra parte, la misma autoridad jurisdiccional ha señalado que⁵ el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente la demanda, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente.

- **Caso concreto.**

De una lectura integral de la demanda, se colige que el actor controvertió dos (2) actos:

- a) Procedimiento de designación del Titular del Órgano Interno de Control del ayuntamiento de Guasave, Sinaloa; y
- b) La baja o remoción de Julio Leal García, administrativo de su área como Síndico Procurador, atribuible a la Directora de Recursos Humanos del ayuntamiento citado.

En relación al primero acto, se adolece de diversos hechos:

³ En lo sucesivo, "Sala Superior".

⁴ Jurisprudencia 1/2013, 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.**"

⁵ Jurisprudencia 4/99 de rubro: "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.**"

- Omisión de las autoridades responsables de no dar respuesta a tres (3) oficios relativos a convocar a sesión extraordinaria para analizar y en su caso aprobar las propuestas de su parte para designar al nuevo Titular del Órgano Interno de Control.
- Sesión extraordinaria llevada a cabo el treinta y uno (31) de agosto, mediante la cual se rechazaron sus propuestas y se designó a Juan Ramón Bojórquez Cempoalt como Titular del Órgano Interno de Control.
- La ilegal ratificación o designación de Juan Ramón Bojórquez Cempoalt como Titular del Órgano Interno de Control.
- El ilegal nombramiento a favor de Juan Ramón Bojórquez Cempoalt como encargo del puesto referido y por consecuencia, la usurpación de funciones por parte de dicha persona al cargo multicitado.
- El rechazo por parte del Cabildo a las dos (2) propuestas presentadas por el actor para el cargo señalado.
- La forma de conducirse por parte de María Aurelia Leal López, en su calidad de Presidenta Municipal, hacia el actor, llevada a cabo en la sesión de cabildo de treinta y uno (31) de agosto, en la cual se designó al Titular del Órgano Interno de Control; así como las entrevistas realizadas sobre el mismo tema.

Al respecto, la sentencia analizó de manera aislada cada uno de los hechos expuestos, determinando por un lado infundado las afirmaciones del actor y por otro lado, declarándose incompetente para estudiarlos.

En ese sentido, considero incorrecto que la sentencia haya analizado los hechos de manera individual, y no de manera conjunta, ya que de un análisis integral del escrito inicial, se advierte que todos ellos están vinculados con el procedimiento de designación del Titular del Órgano Interno de Control, el cual culminó con la sesión llevada a cabo el treinta y uno (31) de agosto. Esto es así, dado que la supuesta afectación al actor se materializó con el nombramiento que el Cabildo otorgó a Juan Ramón Bojórquez Cempoalt, rechazando previamente las propuestas del Síndico Procurador.

Cabe destacar que, el procedimiento materia de la controversia, se integra de diversas etapas o actividades.

1. Convocatoria

2. Creación de comisión transitoria.
3. Registro de candidatos
4. Análisis de los aspirantes por parte de la comisión.
5. La sindicatura en procuración propone el nombramiento del Titular del Órgano Interno de Control al cabildo.
6. El cabildo analiza la persona propuesta, y consecuentemente, la aprueba o rechaza, y de ser el caso se designa a la persona que el cabildo decida.

Así, este Tribunal debió analizar de manera conjunta todos los hechos relacionados con el procedimiento de designación del Titular del Órgano Interno de Control, tomando en cuenta que todos ellos, son hechos concatenados, que forman parte del procedimiento referido.

En ese contexto, considero que este Órgano Jurisdiccional no es competente para conocer y resolver los hechos planteados en la demanda, relacionados con el procedimiento de designación del Titular del Órgano Interno de Control, al estar vinculados con la materia administrativa y no la electoral.

En el caso, la sentencia al analizar los hechos relativos a las omisiones de dar respuestas a diversos oficios, mediante los cuales solicitó convocar a sesión extraordinaria para aprobar las propuestas del nuevo Titular del Órgano Interno de Control, así como otros hechos relativos al procedimiento de designación multicitado, implícitamente se declaró competente para conocer y resolverlos. Lo cual es incorrecto.

En efecto, la Sala Guadalajara, al resolver el expediente SG-JE-59/2020 y acumulado estableció lo siguiente:

“130. En la demanda del asunto TESIN-JDP-08/2020, reclamó la aprobación de la recomendación para crear una comisión transitoria, por parte del cabildo, para la designación del titular del órgano interno de control, con lo cual se le sustituye de su atribución prevista para ese fin.

131. En la demanda del asunto TESIN-JDP-10/2020, reclamó la aprobación de una persona diversa, por parte del cabildo, de la que postuló ella como síndica procuradora, por lo cual se le obstruyó en el ejercicio del cargo.

129. Al respecto, de la lectura integral a sus demandas primigenias ante la instancia local, se advierte que aun cuando refiere que se pudieran vulnerar alguno de sus derechos políticos-electorales, lo cierto es como se ha expuesto, **las cuestiones que se controvertieron atañen al**

ámbito del funcionamiento interno del órgano colegiado municipal del que forma parte, por lo que su revisión⁶ no es susceptible de tutela por el Tribunal local al no estar vinculada a la materia electoral.

138. Al efecto, si bien le asistía un derecho como síndica procuradora para presentar propuestas, **la responsable debió observar que la naturaleza de sus peticiones y la esencia de los actos inicialmente reclamados se desenvuelven en el ámbito de competencia organizativa del ayuntamiento**, pues los planteamientos que formuló para ser discutidos por el cabildo, encuadran en el marco de las atribuciones internas previstas para la propia autoridad municipal, como lo es la aprobación o el rechazo de la propuesta del titular del órgano interno de control.

140. En efecto, no se advierte que **los actos inicialmente reclamados pudieran relacionarse de alguna manera con la materia electoral** y, por tanto, no se configura la afectación al derecho político-electoral a ser votado de la actora, en su vertiente del libre acceso y desempeño del cargo, porque, como se anticipó, **la materia de las propuestas que formuló están vinculadas al ejercicio de la autoorganización interna del ayuntamiento**, pues del expediente se acredita que sí realizó la propuesta del titular del órgano interno de control, la cual fue rechazada, sin advertirse alguna condicionante.

149. Se reitera, fue puesto a discusión y a consideración del Cabildo, participaron las personas actoras de los juicios locales y federales, y se adoptó una decisión por mayoría de votos, como parte del órgano de gobierno del ayuntamiento.

150. **Aspectos materialmente administrativos, cuyo conocimiento⁷ correspondería a una diferente a la electoral**, incluyendo aquellos vinculados directa o indirectamente con la aprobación realizada por el Cabildo en las dos sesiones señaladas por la actora primigenia.”

De lo trasunto, se advierte que la Sala Guadalajara determinó que cuando se controvertan actos intraprocesales o definitivos relativos al procedimiento de designación del Titular de un Órgano Interno de Control, escapan de la competencia electoral; al ser actos materialmente administrativos. Esto, al desenvolverse en el ámbito de competencia organizativa del ayuntamiento. Destacando que, se incluyen todos aquellos hechos vinculados directa o indirectamente con la aprobación realizada por el cabildo.

De ahí que, lo correcto era que este Tribunal se declarara incompetente para analizar y resolver todos los hechos relacionados al procedimiento de designación del Titular de un Órgano Interno de Control, al controvertirse cuestiones cuya revisión y conocimiento no es susceptible de tutela por este Tribunal, al no estar vinculada a la materia electoral. Por lo que, debió declararse fundado las causales

⁶ El resalte es propio.

⁷ El resalte es propio.

de improcedencia expuestas por las responsables respecto a la incompetencia de este Tribunal para conocer sobre este aspecto de la demanda. Sin embargo de manera contradictoria, desestima las causales de improcedencia y a su vez establece que le asiste la razón.

Asimismo, si bien se declara incompetente de diversos hechos relacionados al procedimiento referido, simultáneamente realiza un análisis de estos y de las pruebas; e igualmente, determina la inexistencia de la infracción en el punto resolutivo. Lo que genera que implícitamente se reconozca la competencia de este Tribunal para conocer este tipo de actos. Situación que trastoca el principio de congruencia interna de la sentencia, al contradecirse los razonamientos expuestos con los resolutivos.

En resumen, se debió abrir un apartado de incompetencia previo al estudio de los presupuestos procesales, y de manera conjunta con el análisis de las causales de improcedencia, declararse incompetente para analizar y conocer de todos los hechos relacionados con el procedimiento de designación del Titular del Órgano Interno de Control; y consecuentemente, en el punto resolutivo primero, determinar la incompetencia del Tribunal sobre ese acto.

➤ **Baja o remoción de personal administrativo.**

El actor expresó que la directora de Recursos Humanos del ayuntamiento había removido indebidamente a Julio Leal García, personal administrativo adscrito a la Sindicatura en Procuración.

La sentencia determinó tener como oportuna la demanda, al determinar las violaciones como tracto sucesivo, al actualizarse día con día.

Al respecto, es dable resaltar que existen dos (2) tipos de actos, respecto al momento de materializarse la violación:

- a) Instantáneos:** Son aquellos cuya duración concluye en el momento mismo de realizarse, porque consisten en acciones que, en cuanto son ejecutadas, cesan por sí mismas, sin poder prolongarse, es decir, en los actos instantáneos basta que la autoridad por una sola vez los ejecute, sin necesidad de posteriores intervenciones.

b) Tracto sucesivo o continuos: Son aquellos que no se agotan por su sola emisión, sino que se desarrollan en diferentes etapas sucesivas, convergentes hacia un fin determinado, es decir, para que se actualice un acto de tracto sucesivo se necesita un acto constante de autoridad, esto es, se requiere que su ejecución se prolongue en el tiempo.

En el caso, el acto relativo a la remoción de su personal es un acto instantáneo, el cual surtió efectos de carácter inmediato, esto es, la afectación se actualizó a partir del supuesto despido, y no día con día con indebidamente lo determinó la sentencia.

En esa línea, el artículo 34 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana Para el Estado de Sinaloa,⁸ establece que los medios de impugnación previstos en esta ley deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con las normas aplicables, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento.

En ese sentido, en el expediente se encuentra acreditado que el personal referido dejó de laborar en el ayuntamiento de Guasave, Sinaloa, el nueve (9) de agosto⁹, por lo que el acto al ser de carácter positivo e instantáneo se actualizó de manera inmediata, empero, en el expediente no existe constancia ni manifestación por parte del actor de cuando tuvo conocimiento del supuesto despido.

Así, al ser una obligación de los juzgadores el estudiar de manera oficiosa y tener por colmados los presupuestos procesales, lo correcto era haber requerido a la Directora de Recursos Humanos del Ayuntamiento de Guasave, Sinaloa, para que remitiera la constancia de notificación de la baja del empleado. Consecuentemente, de ser el caso que se le haya notificado al actor de la remoción del empleado, se computarían los cuatro (4) días que establece la ley, a partir del día siguiente de la notificación. Y en caso de que no existiera constancia

⁸ En adelante, "Ley de Medios Local".

⁹ Hoja 395 del expediente.

sobre la notificación respectiva, se tomaría en cuenta la presentación de la demanda para el inicio del cómputo del plazo legal.¹⁰

En resumen, en el expediente no existían los elementos necesarios para tener por colmada la oportunidad de la demanda, por tanto, lo procedente era haber requerido las constancias atinentes para tener pleno conocimiento de cuál fue la fecha en que el actor tuvo conocimiento del acto impugnado (cese del empleado).

4. Conclusión.

- a)** Este Tribunal debió declararse incompetente para conocer y resolver los hechos relativos al procedimiento de designación del Titular del Órgano Interno de Control del ayuntamiento de Guasave.
- b)** En el expediente no existían los elementos necesarios para tener por colmada la oportunidad de la demanda, por tanto, lo procedente era haber requerido las constancias atinentes para tener certeza de cuál fue la fecha en que el actor tuvo conocimiento del acto impugnado (cese del empleado).

ATENTAMENTE

CULIACÁN, SINALOA, A 29 DE SEPTIEMBRE DE 2021.

VERÓNICA ELIZABETH GARCÍA ONTIVEROS

MAGISTRADA

¹⁰ Jurisprudencia 8/2021 de rubro: **“CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO”**