

**JUICIO PARA LA
PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICOS Y
ELECTORALES DE LA
CIUDADANÍA**

EXPEDIENTE: JDC-558/2024 Y
SU ACUMULADO¹

PARTE ACTORA: MARÍA
ELISA RAMÍREZ CARO²

AUTORIDAD RESPONSABLE:
DIRECCIÓN DE DESARROLLO
HUMANO Y EDUCACIÓN DEL
GOBIERNO MUNICIPAL DE
CHIHUAHUA

MAGISTRADA PONENTE:
SOCORRO ROXANA GARCÍA
MORENO

SECRETARIA: NATALIA
TRESPALACIOS PÉREZ

Chihuahua, Chihuahua, a quince de noviembre de dos mil veinticuatro³.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la **incompetencia material** del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, para conocer de la impugnación presentada en contra de la convocatoria para el ejercicio del mecanismo de participación ciudadana denominado “*Presupuesto Participativo*” del año 2025, organizado por el Gobierno Municipal de Chihuahua a través de la Dirección de Desarrollo Humano y Educación.

1. ANTECEDENTES

1. Acto impugnado. En fecha quince de julio, se publicó en la Gaceta Municipal del Ayuntamiento del municipio de Chihuahua acuerdo mediante el cual se publicó la Convocatoria del Presupuesto Participativo

¹ Expediente identificado con la clave alfanumérica JDC-559/2024.

² Así como Juana Espino Caro, personas integrantes del pueblo indígena “*Rarámuri*”.

³ En adelante, todas las fechas se referirán al año dos mil veinticuatro salvo precisión en contrario.

para el Ejercicio Fiscal 2025 del municipio referido, en su primera etapa de recepción de documentos y foros informativos⁴.

2. Escritos de medios de impugnación. En fecha siete de octubre del presente año, la parte promovente presentó juicio para la protección de los derechos políticos y electorales de la ciudadanía en contra de la convocatoria al ejercicio del mecanismo de participación ciudadana denominada “*Presupuesto Participativo 2025*” ante el Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

3. Remisión del medio de impugnación. En fecha ocho de octubre del presente año, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, con fundamento en el artículo 325, numeral 2) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, remitió el original del escrito y anexos del medio de impugnación referido en el numeral anterior a la autoridad responsable.

4. Informe circunstanciado. En fecha cuatro de noviembre, Laura Patricia Contreras Duarte, en su carácter de Coordinadora de Participación Ciudadana rindió informe circunstanciado ante este órgano jurisdiccional en el que remitió documentación relativa al juicio para la protección de los derechos políticos y electorales de la ciudadanía precisado en los numerales anteriores.

5. Recepción del medio de impugnación. En ese orden de ideas, en fechas cuatro de noviembre se recibió en este órgano jurisdiccional, la demanda y demás constancias que integran el presente juicio; mismos que fueron remitidos por la autoridad responsable.

6. Turno. Mediante acuerdo de fecha cinco de noviembre, la Magistrada Presidenta de este Tribunal ordenó formar y registrar los expedientes con las claves alfanuméricas **JDC-558/2024**, así como **JDC-559/2024**; el primero de ellos, se asumió por la magistratura en comento y, el segundo, se turnó al Magistrado Hugo Molina Martínez.

⁴ Visible de la foja 040 a la 0049 del expediente identificado con la clave alfanumérica JDC-558/2024.

7. Acuerdo de trámite. Mediante acuerdo de fecha trece de noviembre, la Magistrada Presidenta de este Tribunal turnó el expediente identificado con la clave alfanumérica **JDC-559/2024** a su ponencia con motivo del tema contenido en el medio de impugnación.

8. Cierre de instrucción, circulación del proyecto y solicitud de convocatoria. El día catorce de noviembre se circuló el proyecto de resolución y se convocó a Sesión Pública de Pleno.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es formalmente competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación por tratarse de un juicio de la ciudadanía, promovido por una ciudadana que hace valer la presunta violación a sus derechos políticos.

Lo anterior, en términos de los artículos 116, base VI, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 37, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 293, 295, párrafos 1, inciso a), 2 y 3, incisos e) y f), 305, párrafo 3), así como 370, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

3. ACUMULACIÓN

Atendiendo a que los medios de impugnación que aquí se resuelven, se promueven contra el mismo acto reclamado, esto es, en contra de la convocatoria para el ejercicio del mecanismo de participación ciudadana denominado "*Presupuesto Participativo*" del año 2025, organizado por el Gobierno Municipal de Chihuahua a través de la Dirección de Desarrollo Humano y Educación, aun cuando los actores son diferentes, al existir conexidad en la causa, se decreta la acumulación de los medios de impugnación identificados con las claves **JDC-559/2024** al diverso **JDC-558/2024**, que fue el primero que se registró, debiendo agregar copia certificada de la sentencia al expediente acumulado, y seguir su cumplimiento en el expediente principal.

3. DETERMINACIÓN SOBRE LA INCOMPETENCIA MATERIAL

Este Tribunal Estatal Electoral carece de competencia material para conocer de la controversia planteada por la promovente, porque el presupuesto participativo es un mecanismo de participación social, mediante el cual se pretende que los habitantes de un determinado municipio, a través de una consulta pública emitida por el propio Ayuntamiento, puedan decidir sobre el destino de un porcentaje del presupuesto de egresos, con el fin de satisfacer necesidades colectivas como servicios públicos, seguridad pública, actividades recreativas, deportivas y culturales, infraestructura, recuperación de espacios públicos, medio ambiente, seguridad y servicios de salud.

En efecto, el artículo 37, párrafo cuarto que corresponde al Tribunal Estatal Electoral resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral, de referéndum, plebiscito y revocación de mandato, así como las que se interpongan contra las declaraciones de validez y el otorgamiento de constancias de mayoría y de asignación.

Por consiguiente, de los mecanismos de participación social, en ninguno de los previstos por la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua, se prevé competencia para este Tribunal Electoral.

De ahí que, se considera que el acto impugnado es de naturaleza **materialmente administrativa**, pues los ejercicios de presupuesto participativo están regulados en una legislación que en nada incide en el ámbito de la materia electoral.

Además, los actos realizados por el Ayuntamiento de Chihuahua no tienen relación con la elección de autoridades constitucionales de elección popular o con mecanismos de democracia directa, como el referéndum, plebiscito, iniciativa ciudadana y/o revocación de mandato.

Ahora bien, es importante precisar qué es un mecanismo de participación política y cuál es su diferencia con los de participación social.

En el Estado de Chihuahua se reconoce el derecho humano a la participación ciudadana, en términos del artículo 4o de la Constitución Federal y demás instrumentos internacionales ratificados por el Estado Mexicano, que comprende la participación política y la participación social⁵.

A manera de ejemplo, se adjunta la tabla siguiente:

Mecanismos de participación política	Mecanismos de participación social
<p>Ley de Participación Ciudadana⁶ Se entiende por participación política la capacidad de la ciudadanía para ejercer los instrumentos de iniciativa ciudadana, plebiscito, referéndum y revocación de mandato.</p>	<p>Ley de Participación Ciudadana⁷ Se entiende por participación social la capacidad de quienes habitan en el Estado para ejercer los instrumentos establecidos en la Ley de Participación Ciudadana.</p>
<p>Ley de Participación Ciudadana⁸ Para los efectos de esta Ley se entiende por ciudadanía, la calidad que poseen las personas que habitan en el Estado y han alcanzado la mayoría de edad, conforme lo establece la Constitución Local.</p>	<p>Ley de Participación Ciudadana⁹ No es necesario haber cumplido la mayoría de edad.</p>
<p>Ley de Participación Ciudadana¹⁰</p>	<p>Ley de Participación Ciudadana¹¹</p>

⁵ Artículo 3 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua.

⁶ Artículo 4, fracción XI.

⁷ Artículo 4, fracción XII.

⁸ Artículo 4, fracción I.

⁹ Artículo 4, fracción XII.

¹⁰ Artículo 17.

¹¹ Artículo 61.

<p>Son instrumentos de participación política, además de los procesos electorales, los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El Referéndum. II. El Plebiscito. III. La Iniciativa ciudadana. IV. La Revocación de mandato. 	<p>Se reconocen como instrumentos de participación social, los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Audiencias públicas. II. Consulta pública. III. Consejos consultivos. IV. Comités de participación. V. Planeación participativa. VI. Presupuesto participativo. VII. Cabildo abierto. VIII. Contralorías sociales. IX. Colaboración ciudadana. X. Mecanismos de participación social para niñas, niños y adolescentes. XI. Las demás que reconozcan o establezcan las leyes respectivas.
	<p>Ley de Participación Ciudadana¹²</p> <p>El Presupuesto Participativo es un mecanismo de gestión y participación social mediante el cual quienes habitan en cada municipio, deciden sobre el destino de un porcentaje del presupuesto de egresos municipal de cada año, a través de consultas directas a la población.</p> <p>Para tales efectos, cada Ayuntamiento destinará como mínimo un monto equivalente al cinco por ciento de sus ingresos de libre disposición, en los términos de la Ley de Disciplina Financiera de</p>

¹² Artículo 75.

	<p>las Entidades Federativas y los Municipios. Lo anterior deberá estar contemplado expresamente en el presupuesto de egresos respectivos.</p>
<p>Reglamento de la Ley de Participación¹³</p> <p>Instrumentos de participación política.</p> <p>La ciudadanía y en su caso las autoridades podrán manifestarse con libertad dentro de un marco de respeto, sea en forma individual o colectiva, según sea el caso, para expresar su aprobación, rechazo, opinión, propuestas, colaboración, denuncias, recibir información y, en general, expresar su voluntad respecto de asuntos de interés público estatal o municipal, a través de los siguientes instrumentos:</p> <p>I. El Referéndum.</p> <p>II. El Plebiscito.</p> <p>III. La Iniciativa ciudadana.</p> <p>IV. La Revocación de mandato</p>	<p>Reglamento de la Ley de Participación¹⁴</p> <p>Para efectos de este reglamento, además de las definiciones previstas en el artículo 4 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua, se entenderá por:</p> <p>Presupuesto Participativo: Mecanismo de gestión y participación social mediante el cual quienes habitan en cada municipio, deciden sobre el destino de un porcentaje del presupuesto municipal de cada año, a través de consultas directas a la población.</p>
<p>Ley de Participación Ciudadana¹⁵</p> <p>Corresponde al Instituto en materia de participación ciudadana, además de las funciones y atribuciones que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la</p>	<p>Ley de Participación Ciudadana¹⁶</p> <p>En el proceso del presupuesto participativo, el Ayuntamiento deberá realizar lo siguiente:</p> <p>I. Emitir una convocatoria pública dirigida a la población en general</p>

¹³ Artículo 40.

¹⁴ Artículo 2.

¹⁵ Artículo 16.

¹⁶ Artículo 77.

<p>Constitución Local y la Ley Electoral, las siguientes:</p> <p>I. Actualizar su marco jurídico en función de las obligaciones conferidas por la presente Ley.</p> <p>II. Implementar los instrumentos de participación ciudadana en los términos de la presente Ley.</p> <p>III. Establecer los mecanismos para la consulta ágil y accesible de los datos de la Lista Nominal, así como de los resultados obtenidos por los instrumentos de participación ciudadana.</p> <p>IV. Orientar a quien solicite de algún instrumento de participación, para que cumplan con los requisitos de la solicitud.</p> <p>V. Coadyuvar en los instrumentos de participación ciudadana cuya implementación le corresponda a otra instancia.</p> <p>VI. Promover la máxima participación ciudadana en el uso de los instrumentos contenidos en esta Ley.</p> <p>VII. Brindar capacitación en materia de participación ciudadana.</p> <p>VIII. Fomentar la cultura de la participación ciudadana para fortalecer la democracia.</p> <p>IX. Prever en su presupuesto anual de egresos los recursos financieros necesarios para el desempeño de sus funciones, en</p>	<p>para participar en Audiencia Pública, en los términos de la presente Ley, donde además se establecerán:</p> <p>a) La metodología a utilizar para realizar la consulta y duración del proceso.</p> <p>b) Los proyectos que se someterán a consideración.</p> <p>c) El monto de los recursos públicos que se destinaran a la ejecución del proyecto.</p> <p>II. Llevar a cabo la votación de los proyectos, cómputo, validación y publicación de resultados.</p> <p>III. Ejecución de los Proyectos del Presupuesto Participativo.</p> <p>IV. Presentación del informe de resultados por parte del Ayuntamiento.</p>
--	---

<p>materia de participación ciudadana.</p> <p>X. Las demás contenidas en esta Ley y otras disposiciones aplicables.</p>	
--	--

En el caso concreto, el Presupuesto Participativo es un mecanismo de gestión y participación social mediante el cual quienes habitan en cada municipio, pueden decidir sobre el destino de un porcentaje del presupuesto de egresos municipal de cada año, a través de consultas directas a la población. Para tales efectos, cada Ayuntamiento debe destinar como mínimo un monto equivalente al cinco por ciento de sus ingresos de libre disposición, en los términos de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. Lo anterior deberá estar contemplado expresamente en el presupuesto de egresos respectivo.

Previo al desarrollo de los criterios relacionados con el tema, es necesario precisar que la división de la competencia se da en función de la materia, es decir, de las normas jurídicas sustantivas que deberán aplicarse para solucionar el conflicto puesto a la consideración del órgano jurisdiccional.

Al respecto, la esfera de competencia jurisdiccional de este Tribunal abarca un sistema de medios de impugnación que tiene por objeto someter a escrutinio las normas, actos y resoluciones para la tutela, esencialmente, de lo siguiente¹⁷:

a. El régimen democrático en sus vertientes directa -tratándose de figuras como revocación de mandato, plebiscito, iniciativa ciudadana y referéndum, entre otras- e indirecta, mediante la elección de representantes populares.

¹⁷ Con fundamento en los artículos 36, párrafo tercero y cuarto, y 37, párrafo cuarto de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; así como 303, numeral 1, 365 y 370 de la Ley Electoral.

b. Los derechos políticos y electorales de las ciudadanas y los ciudadanos, tales como el derecho al voto en ambas vertientes, el de asociación política (en materia electoral) y el de acceso y efectivo ejercicio del cargo, así como todos los derechos fundamentales que aun cuando su núcleo no sea estrictamente electoral, se encuentren vinculados con este campo del Derecho.

c. Los principios y reglas que norman la organización y la celebración de cada una de las etapas y actos jurídicos que se desarrollan en los procesos electorales, a fin de garantizar que las elecciones sean libres, auténticas y periódicas.

Dicho sistema tiene por objeto someter a control de legalidad y constitucionalidad las normas, actos y resoluciones que puedan vulnerar alguno de los ámbitos mencionados, constituye uno de los principales objetivos de la justicia en materia electoral, puesto que con ello se salvaguardan las decisiones políticas y, coetáneamente, los principios jurídicos de máxima relevancia en el ordenamiento constitucional.

Sin embargo, cuando los objetos de control de ese modelo de escrutinio no están vinculados con los parámetros respectivos, **es inconcuso que se produce un obstáculo para que este Tribunal realice la revisión de actos que inciden en otra esfera competencial**, emanado del principio de distribución de poderes y en la estructura jurídico-administrativa en la que el constituyente confeccionó el ejercicio de la administración estatal.

La SCJN ha sostenido que la competencia por razón de la materia está encaminada a procurar que dentro de un órgano jurisdiccional especializado se radiquen asuntos de una misma rama del derecho, a fin de que los juzgadores cuenten con un conocimiento especializado o más amplio sobre la materia correspondiente y, en consecuencia, que puedan resolver los asuntos con mayor profundidad y prontitud.

Así, al resolver los conflictos competenciales por razón de materia deben atenderse los siguientes aspectos: a) la naturaleza del acto reclamado; y b) la naturaleza de la autoridad responsable¹⁸.

Además, la Sala Superior del TEPJF consideró que para conocer y resolver cierto medio de impugnación en materia electoral debe determinarse desde dos criterios: formal y material. El primero atiende a la naturaleza del órgano que emite el acto, en tanto, el segundo, a la naturaleza intrínseca del acto reclamado a efecto de considerarlo administrativo, legislativo o jurisdiccional¹⁹.

Bajo esos criterios, corresponde determinar si las disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana, que regulan los mecanismos de participación social, en lo que interesa -el presupuesto participativo- tienen relación con la materia electoral.

3. CASO CONCRETO

La parte promovente, se auto adscriben como mujeres indígenas pertenecientes al pueblo rarámuri, se queja de la falta de perspectiva intercultural en la convocatoria para el ejercicio del mecanismo de participación ciudadana denominado "*Presupuesto Participativo*" del año 2025, organizado por el Gobierno Municipal de Chihuahua a través de la Dirección de Desarrollo Humano y Educación.

Pues mencionan que la convocatoria referida se publicitó en el idioma español y se difundió a través de medios digitales; por tal motivo, tuvieron conocimiento de su contenido en fecha veinticinco de septiembre.

Ello, debido a que son mujeres indígenas, pertenecientes al pueblo rarámuri, no hablan español, no sabe leer ni escribir, no cuentan con teléfono, ni con acceso a internet, habitan donde termina el corredor de la colonia cerro grande y su lugar de residencia no cuenta con servicios

¹⁸ Criterio sostenido en las jurisprudencias 83/98 y 24/2009, respectivamente, de rubros "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES." y "COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS."; publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomos VIII, diciembre de 1998, página 28 y tomo XXIX, marzo de 2009, página 412.

¹⁹ Criterio sostenido en el SUP-AG-117/2023.

básicos de vivienda; en ese sentido, la falta de accesibilidad a la convocatoria impidió su participación en la misma.

Lo anterior, ya que la responsable omitió reconocer las necesidades de las personas indígenas.

Por otra parte, alegaron la falta de convencionalidad y constitucionalidad, pues la enumeración y conceptualización de los derechos consagrados en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua; implica la segregación de los considerados como de participación ciudadana.

En ese orden de ideas, desde la perspectiva de la promovente, se crea una discriminación y violación al marco constitucional al que deben estar sujetos, pues la exclusión de los que se consideran participación ciudadana enmarca la violación al derecho de acceso a la justicia dentro del ejercicio de los derechos políticos y electorales.

Pues, indicaron que la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua y su reglamento erran al realizar una exclusión de ciertos derechos, apartándolos del derecho de participación política a la definición de participación ciudadana, excluyéndolos del marco de los derechos políticos-electorales, a la luz de que existe un amplio margen de regulación que estima que los derechos político-electorales son una extensión de la voz ciudadana y efectivizan el derecho humano de participación en la toma de decisiones de un estado²⁰.

Señala que la participación ciudadana no es otra cosa más que participación política, pues se encuentra íntimamente ligada con el derecho humano del ejercicio del voto.

De ahí que, solicitan a este Tribunal que realice un control de convencionalidad y constitucionalidad ex officio en lo relativo a los arábigos 4, 7, 17, 61 y demás relativos de la Ley de Participación Ciudadana del

²⁰ Lo anterior, acorde a los arábigos 4 fracción X y XI, 7 fracción VI, 17, 61 de la citada Ley, así como 2 y 40 del Reglamento en comento.

Estado de Chihuahua, así como 2 y 40 del Reglamento de la ley en comento.

Ahora bien, la autoridad responsable, manifestó en el informe circunstanciado, lo siguiente:

- El medio de impugnación se presentó de manera extemporánea²¹, pues la parte promovente manifestó que tuvo conocimiento del acto impugnado en fecha veinticinco de septiembre del presente año y el medio de impugnación se presentó en fecha siete de octubre.
- Este órgano jurisdiccional no tiene competencia material para conocer el acto controvertido, pues no es de naturaleza electoral sino administrativa.
- La convocatoria de recepción de solicitudes de presupuesto participativo tuvo una comunicación masiva.
- La Coordinación de Participación Ciudadana del Municipio de Chihuahua, se encuentra analizando la factibilidad jurídica sin menoscabo a la ciudadanía que tuvo a bien participar, para efectos de en su caso emitir una convocatoria extraordinaria en dialecto originario de pueblos indígenas.

Al respecto, le asiste la razón a la autoridad responsable cuando aduce que este Tribunal carece de competencia para resolver sobre la eficacia de los agravios expresados por la parte promovente, **toda vez que los actos reclamados son de naturaleza formal y materialmente administrativa.**

Lo anterior es así, porque las consultas de presupuesto participativo tienen relación con la actividad propia de los ayuntamientos y las formas en que los habitantes del municipio pueden participar activamente en la toma de decisiones para la asignación de presupuesto a obras de interés general.

Para ello, tal y como se señala en la tabla inserta anteriormente, con dicho mecanismo de participación social se pretende que los habitantes de un

²¹ De conformidad con lo establecido en el artículo 307, numeral 3) de la Ley Electoral, mismo que establece que el juicio para la protección de los derechos políticos y electorales de la ciudadanía deberá promoverse dentro de los cuatro días contados a partir de que se haya notificado el acto reclamado.

determinado municipio, a través de una consulta pública emitida por el propio Ayuntamiento, puedan decidir sobre el destino de un porcentaje del presupuesto de egresos, con el fin de satisfacer necesidades colectivas como servicios públicos, seguridad pública, actividades recreativas, deportivas y culturales, infraestructura, recuperación de espacios públicos, medio ambiente, seguridad y servicios de salud.

Además, en los procesos electorales únicamente están facultados para votar quienes reúnan la calidad de personas ciudadanas mexicanas, mayores de edad, tengan un modo honesto de vivir, cuenten con credencial para votar con fotografía y en ejercicio de sus derechos políticos, situación que en el mecanismo de participación que nos ocupa no acontece, toda vez que incluso las personas menores de edad pueden participar.

Ahora bien, ¿Cuál es el procedimiento para realizar un Presupuesto participativo?

El Ayuntamiento debe emitir una convocatoria pública dirigida a la población en general para participar en una Audiencia Pública, que debe establecer la metodología a utilizar para realizar la consulta y duración del proceso, los proyectos que se someterán a consideración y el monto de los recursos públicos que se destinarán a la ejecución del proyecto.

Después, se debe llevar a cabo la votación de los proyectos, cómputo, validación y publicación de resultados.

Posteriormente corresponde la ejecución de los proyectos del Presupuesto Participativo y su presentación del informe de resultados por parte del Ayuntamiento.

En el caso que nos ocupa, y como se desprende de las constancias del expediente, el ejercicio de presupuesto participativo que se impugna estuvo a cargo del Ayuntamiento de Chihuahua, el cual se constata con la Convocatoria para el Presupuesto Participativo 2025²².

²² Visible a partir de la foja 0036 del expediente.

Ahora, si bien es cierto que el proceso de ejercicio participativo tiene relación con el ejercicio del voto de los habitantes del municipio, tal situación **no actualiza la competencia de este Tribunal**, porque tal mecanismo de participación social no está vinculado con los procesos para la renovación de las autoridades del Estado, **sino con la decisión de la ciudadanía de incidir en la ejecución de obras para el mejoramiento del equipamiento urbano, espacios públicos, movilidad o infraestructura de su comunidad.**

Lo anterior se corrobora con lo señalado por los artículos 37 de la Constitución Política y 295, párrafos 1, inciso a) y 3), incisos b), d) y e), de la Ley Electoral, ordenamientos del Estado de Chihuahua, que establecen que el Tribunal Estatal Electoral es el órgano especializado de legalidad y plena jurisdicción en la materia electoral, al cual compete resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones derivadas de los procesos de elección de autoridades de representación popular, así como las relacionados con los mecanismos de democracia directa como referéndum, plebiscito, iniciativa ciudadana y revocación de mandato.

El presupuesto participativo es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, donde el pueblo puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas. El ciudadano no limita su participación al acto de votar para elegir al Ejecutivo o al Parlamento, sino que también decide las prioridades de gastos y controla la gestión de gobierno. Es decir, el ciudadano deja de ser un coadyuvante de la política tradicional para ser protagonista permanente en la gestión pública²³.

Sin embargo, dicha participación ciudadana es un mecanismo de participación social y no política, como sí lo es aquella participación ciudadana que se realiza en figuras como plebiscito, iniciativa ciudadana, referéndum, o revocación de mandato.

²³ Ramírez García, Gabriel. "El presupuesto participativo, experiencia del municipio de Ecatepec de Morelos". *Presupuesto participativo. Herramienta para la democracia*. Briseño Becerra, Carlos Alberto (coordinador). Congreso del Estado de Jalisco e Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco. Guadalajara, 2011, página 112.

Los presupuestos participativos contribuyen al proceso de descentralización del gobierno municipal atendiendo a los intereses y necesidades de los habitantes de la ciudad, generan espacios públicos de relación y concertación entre ciudadanos y gobierno, además, permite a los ciudadanos articular sus necesidades locales con la problemática general de su territorio y el desarrollo municipal y metropolitano.

Es importante precisar que, a diferencia de lo que sucede en Chihuahua, en otras entidades federativas, las legislaciones en materia de participación ciudadana sí otorgan competencia expresa a los tribunales electorales para conocer de la legalidad de los actos, resoluciones y resultados relacionados con los mecanismos de participación política y de participación social, como lo es el presupuesto participativo.

En efecto, en los Estados de Sonora²⁴, o la Ciudad de México²⁵, las Leyes de Participación Ciudadana disponen que los Tribunales Electorales tienen atribuciones para sustanciar y resolver los medios de impugnación que se interpongan en contra de los procesos de participación ciudadana, como los presupuestos participativos, por citar algunos ejemplos.

Esta comparación sirve para ilustrar que, a diferencia de las entidades federativas señaladas, la ley reglamentaria en materia de participación ciudadana no concede a este Tribunal facultades expresas para resolver controversias relacionadas con los mecanismos de participación social, como sucede en el caso de los presupuestos participativos.

De ahí que resulte necesaria una modificación legal que otorgue facultades a este órgano jurisdiccional para conocer sobre las

²⁴ Véase los artículos 4, fracciones VI y 11 de la Ley de Participación Ciudadana de Sonora. En el caso del presupuesto participativo el artículo 86 señala que el presupuesto participativo es un instrumento de participación ciudadana que tiene como propósito someter a decisión de la población las prioridades en el ejercicio de los recursos públicos, dónde y cuando realizar las inversiones y cuales son los planes y acciones que debe llevar a cabo el Gobierno Estatal y Municipal a través de un proceso de debates y consultas.

²⁵ Véase los artículos 4, fracciones VI y 11 de la Ley de Participación Ciudadana de Sonora. En el caso del presupuesto participativo el artículo 86 señala que el presupuesto participativo es un instrumento de participación ciudadana que tiene como propósito someter a decisión de la población las prioridades en el ejercicio de los recursos públicos, dónde y cuando realizar las inversiones y cuales son los planes y acciones que debe llevar a cabo el Gobierno Estatal y Municipal a través de un proceso de debates y consultas.

impugnaciones que se deriven de los instrumentos de participación social²⁶.

Así las cosas, toda vez que los actos reclamados están inmersos en el ámbito del derecho administrativo municipal, este Tribunal **carece de competencia material** para resolver la controversia planteada por los actores.

Asimismo, es relevante señalar que este Tribunal se encuentra impedido en realizar el ejercicio de convencionalidad y constitucionalidad al no satisfacerse los presupuestos procesales de competencia.

Pues, en efecto, este órgano jurisdiccional previo a proceder a ejercer el control ex officio de constitucionalidad y convencionalidad que le fue solicitado por la promovente, tiene que resolver cualquier problema relacionado con los presupuestos de procedencia y de admisibilidad, y como en el caso concreto no se satisface el presupuesto procesal de competencia, es inconcuso que dicho ejercicio no se puede llevar a cabo²⁷.

Resulta aplicable a lo anterior, el criterio contenido en la tesis de Jurisprudencia 1a./J. 85/2022 (11ª.)²⁸, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguiente:

“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. NO IMPLICA QUE DEBA EJERCERSE SIEMPRE, SIN CONSIDERAR PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LAS ACCIONES INTENTADAS”

Hechos: En un juicio ordinario civil se demandó, entre otras cuestiones, la nulidad de un contrato de prestación de servicios profesionales que involucró el acto traslativo de dominio de un bien inmueble, en tanto que el demandado reconvino la acción pro forma. El Juez de primera instancia desestimó ambas pretensiones. En contra de esa resolución, ambas partes interpusieron sendos recursos de apelación, y al resolverlos el Tribunal de Alzada modificó la sentencia recurrida. En contra de esa resolución, el demandado promovió juicio de amparo directo en el que formuló diversos conceptos de violación, entre ellos, el relativo a la inconstitucionalidad del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, cuya

²⁶ Lo anterior es coincidente con los expedientes JDC-17/2023, así como JDC-29/2024 del índice de este Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

²⁷ Véase lo resuelto por la Sala Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con la clave alfanumérica SG-JDC-46/2023.

²⁸ Consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 14, Junio de 2022, Tomo V, página 4078.

resolución constituye la materia de estudio en el presente amparo directo en revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que **los Jueces y las Juezas, en el ámbito de su competencia, antes de proceder al control ex officio de constitucionalidad y convencionalidad, deben resolver cualquier problema relacionado con los presupuestos de procedencia o de admisibilidad de las acciones que las partes promueven.**

Justificación: La expresión "ex officio" que se predica del control judicial significa que los Jueces tienen la facultad de controlar las normas que van a aplicar de cara a la Constitución y a los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea Parte, por el simple hecho de ser Jueces o Juezas, pero no que necesariamente deban hacer ese control en tres pasos (interpretación conforme en sentido amplio, interpretación conforme en sentido estricto e inaplicación) en todos los casos, sino en aquellos en los que, de forma incidental, sea solicitado por las partes o adviertan que la norma amerita dicho control, **sin hacer a un lado los presupuestos formales y materiales de admisibilidad.** Al respecto, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que: **"No implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones".**

Amparo directo en revisión 2283/2013. Roberto Esteban Chávez Salinas. 23 de marzo de 2022. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero se aparta de algunos párrafos, y Ana Margarita Ríos Farjat, quien está con el sentido, pero se aparta de algunos párrafos, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretarios: Pablo Francisco Muñoz Díaz y Fernando Sosa Pastrana.

Tesis de jurisprudencia 85/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de ocho de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Asimismo, sirve de sustento a lo anterior, la tesis de jurisprudencia XXVII.1o.(VIII Región) J/8 (10a.)²⁹, de los Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro y texto siguiente:

“CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA.”.

Aun cuando el control difuso de constitucionalidad -connotación que incluye el control de convencionalidad- que ejercen los órganos jurisdiccionales en la modalidad ex officio no está limitado a las manifestaciones o actos de las partes, pues se sustenta en el principio iura novit curia, **ello no implica que deba ejercerse siempre, pues existen presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia que deben tenerse en cuenta.** La ley, la jurisprudencia y la práctica muestran que algunos de esos presupuestos, **que de no satisfacerse impedirán su ejercicio, de manera enunciativa son: a) que el juzgador tenga competencia legal para resolver el procedimiento o proceso en el que vaya a contrastar una norma; b) si es a petición de parte, que se proporcionen los elementos mínimos, es decir, debe señalarse con toda claridad cuál es el derecho humano o garantía que se estima infringido, la norma general a contrastar**

²⁹ Consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, página 953.

y el agravio que le produce, pues de otra forma, sin soslayar su carácter de concededor del derecho, el juzgador no está obligado a emprender un estudio expreso oficioso de los derechos humanos o preceptos constitucionales o convencionales que se le transcriban, o que de manera genérica se invoquen como pertenecientes al sistema; c) debe existir aplicación expresa o implícita de la norma, aunque en ciertos casos también puede ejercitarse respecto de normas que, bien sea expresa o implícitamente, deban emplearse para resolver alguna cuestión del procedimiento en el que se actúa; d) la existencia de un perjuicio en quien solicita el control difuso, o bien irrogarlo a cualquiera de las partes cuando se realiza oficiosamente; e) inexistencia de cosa juzgada respecto del tema en el juicio, pues si el órgano jurisdiccional ya realizó el control difuso, estimando que la norma es constitucional, no puede realizarlo nuevamente, máxime si un juzgador superior ya se pronunció sobre el tema; f) inexistencia de jurisprudencia obligatoria sobre la constitucionalidad de la norma que emiten los órganos colegiados del Poder Judicial de la Federación, porque de existir, tal criterio debe respetarse, pues el control concentrado rige al control difuso y, g) inexistencia de criterios vinculantes respecto de la convencionalidad de la norma general, ya que conforme a las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para los tribunales del Estado Mexicano.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN.

Amparo en revisión 29/2013 (expediente auxiliar 207/2013). Brenda Edaly Martínez Pérez. 8 de marzo de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: José Ybraín Hernández Lima. Secretario: Juan Carlos Corona Torres.

Amparo en revisión 80/2013 (expediente auxiliar 419/2013). Itzcóatl Ixion Medina Soto. 9 de mayo de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Edgar Bruno Castrezana Moro, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: Santiago Ermilo Aguilar Pavón.

Amparo en revisión 133/2013 (expediente auxiliar 520/2013). Fidel Hernández Reyes. 14 de junio de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya. Secretario: Samuel René Cruz Torres.

Amparo directo 239/2013 (expediente auxiliar 627/2013). Miguel Alejandro García Acevedo. 23 de agosto de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Livia Lizbeth Larumbe Radilla. Secretario: José Francisco Aguilar Ballesteros.

Amparo directo 677/2013 (expediente auxiliar 715/2013). Flenin Casiano Ramírez y otra. 23 de agosto de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Livia Lizbeth Larumbe Radilla. Secretario: José Francisco Aguilar Ballesteros.

Esta tesis se publicó el viernes 06 de diciembre de 2013 a las 06:00 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 09 de diciembre de 2013, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Al margen de lo anterior, es importante señalar que partiendo de la amplia libertad configurativa normativa que por mandato constitucional se otorga a las legislaturas estatales para establecer determinados mecanismos de participación ciudadana³⁰, este Tribunal considera el reenvío de la presente impugnación al Consejo Consultivo de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua, para que proceda conforme a derecho corresponda.

³⁰ En ese sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 68/2016. Consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 74, Enero de 2020, Tomo I, página 327.

4. REENVÍO DE CONSTANCIAS

De conformidad con lo establecido por la Sala Guadalajara del TEPJF en el expediente **SG-JDC-28/2023** se advierte que el Consejo Consultivo de Participación Ciudadana del Estado es el órgano facultado para resolver las controversias que se generen en la interpretación de la Ley de Participación Ciudadana o de su Reglamento, en cualquiera de las etapas de los instrumentos de participación social.

Se estima lo anterior, ya que la Ley de Participación Ciudadana³¹ establece que toda persona podrá denunciar los actos u omisiones de los servidores públicos estatales o municipales que impliquen el incumplimiento de las obligaciones del referido ordenamiento, en los términos de la Ley de la materia.

Asimismo, dicho ordenamiento prevé que el Consejo Consultivo de Participación Ciudadana del Estado es el órgano encargado de promover y vigilar el cumplimiento de la aludida legislación.

Por su parte, el Reglamento dispone que las controversias que se generen en la interpretación de la Ley o del Reglamento, en cualquiera de las etapas de los instrumentos de participación social serán resueltas por el multicitado Consejo Consultivo³².

Adicionalmente se establece que, para los casos no previstos por ambas disposiciones, se aplicaran de forma supletoria diversas leyes según corresponda³³.

En consecuencia, el Consejo Consultivo de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua es el órgano facultado para resolver el presente medio de impugnación³⁴.

5. LECTURA FACIL Y TRADUCCIONES.

Con el fin de juzgar con perspectiva intercultural se realizó la lectura fácil con traducción en lengua Rarámuri alto y Rarámuri bajo, de la presente

³¹ Artículo 87 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua.

³² Artículo 29 del Reglamento a la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua.

³³ Artículo 4 del Reglamento a la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua.

³⁴ Criterio sostenido en el SG-JDC-28/2023.

sentencia como se precisa a continuación:

Hola, las personas que integramos este Tribunal Electoral, queremos informales que no podemos estudiar lo que nos pidieron en sus escritos presentados en contra del Presupuesto Participativo del año 2025, organizado por el Gobierno Municipal de Chihuahua, porque las diputadas y diputados del Congreso del Estado no han dado a este Tribunal la posibilidad de resolver asuntos como el suyo.

Aun así, enviamos sus demandas al Consejo Consultivo de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua, para que atienda sus solicitudes y también pedimos al Congreso de Chihuahua que realice leyes sobre los mecanismos de participación social para poder resolver esta clase de asuntos en un futuro.

6. NECESIDAD DE UNA REFORMA

No pasa desapercibido para este Tribunal que, en la Legislación del Estado de Chihuahua, no se prevé competencia para que este órgano jurisdiccional conozca de las controversias relacionadas con los mecanismos de participación social previstos en la Ley de Participación Ciudadana de Chihuahua.

Pues, conforme al artículo 37 párrafo cuarto de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, solo reconoce que este Tribunal pueda conocer de los mecanismos de partición política.

En ese sentido, de conformidad con lo previsto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, la ciudadanía debe contar con acceso a la justicia mediante un recurso efectivo que se resuelva por un órgano competente para ello.

En el caso, no se prevé en ningún cuerpo normativo del Estado de Chihuahua, algún medio o recurso efectivo que pueda ser resuelto por este Tribunal y que tenga como fin restituir un derecho, o declarar una obligación a la autoridad que lo emite.

En ese sentido, se estima oportuno exhortar al Congreso del Estado de Chihuahua con copia de la presente sentencia para efecto que legisle sobre los mecanismos de participación social.

7. EFECTOS

Por lo anterior, se ordena a la Secretaría General de este Tribunal el reenvío al Consejo Consultivo de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua de lo siguiente:

- a) El escrito original de demanda y el informe circunstanciado de la autoridad responsable, ambos con sus respectivos documentos anexos, previa copia certificada que de estos se deje en el presente expediente; y
- b) Copia certificada de las demás actuaciones emitidas por este Tribunal, incluyendo la presente sentencia; cuyos originales deberán permanecer en el expediente en que se actúa.

Lo anterior, a fin de que el Consejo Consultivo de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua proceda conforme a derecho corresponda.

- c) De igual forma se ordena a la Secretaría General que notifique la presente determinación al Congreso del Estado, para que en sus facultades soberanas y de así considerarlo pertinente, analice lo expuesto en el apartado denominado “Necesidad de una reforma” de la presente sentencia.

- d) Se ordena a la Secretaría General que notifique la presente sentencia en su versión normal y así como la traducción en la lectura fácil para la parte actora, para lo cual, deberá auxiliarse de un intérprete.

Asimismo, la Secretaría deberá elaborar una versión audible de la lectura fácil con traducción en lengua Rarámuri alto y Rarámuri bajo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Este Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua **no tiene competencia material** para conocer los actos reclamados.

SEGUNDO. Se ordena a la Secretaría General de este Tribunal, proceder de conformidad al apartado de efectos del presente fallo.

TERCERO. Se exhorta al Congreso del Estado de Chihuahua a fin de que legisle sobre los mecanismos de participación social.

NOTIFÍQUESE personalmente a la parte actora y, por oficio a la autoridad responsable, al Consejo Consultivo de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua, así como al Congreso del Estado de Chihuahua.

En su oportunidad **ARCHÍVESE** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante la Secretaria General Provisional, con quien se actúa y da fe. **DOY FE.**

SOCORRO ROXANA GARCÍA MORENO
MAGISTRADA PRESIDENTA

HUGO MOLINA MARTÍNEZ
MAGISTRADO

GABRIEL HUMBERTO SEPÚLVEDA
RAMÍREZ
MAGISTRADO EN FUNCIONES

NOHEMÍ GÓMEZ GUTIÉRREZ
SECRETARIA GENERAL PROVISIONAL

La suscrita con fundamento en los artículos 300, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y 32, fracción IV del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional electoral, hago constar y CERTIFICO, que la presente foja forma parte de la resolución dictada en el expediente **JDC-558/2024 y su Acumulado** por la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en Sesión Pública de Pleno, celebrada el **quince de noviembre** de dos mil veinticuatro a las **trece horas. Doy Fe.**

