



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-809/2021

**RECURRENTE:** KARLA ANGÉLICA  
VELÁZQUEZ PUENTES

**RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
CORRESPONDIENTE A LA QUINTA  
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL  
ELECTORAL, CON SEDE EN TOLUCA,  
ESTADO DE MÉXICO<sup>1</sup>

**MAGISTRADA PONENTE:** JANINE M.  
OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIAS:** GABRIELA FIGUEROA  
SALMORÁN Y ERIKA AGUILERA RAMÍREZ

Ciudad de México, siete de julio de dos mil veintiuno.<sup>2</sup>

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia que **desecha** la demanda presentada por Karla Angélica Velázquez Puentes<sup>3</sup> para impugnar la resolución emitida por la Sala Toluca en el juicio ST-JDC-554/2021, por no cumplirse el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración.

### ANTECEDENTES

**1. Nombramiento de la actora como segunda regidora.** El cuatro de julio de dos mil dieciocho, el Consejo Municipal Electoral de Ixtapan de la Sal del Instituto Electoral del Estado de México expidió a la recurrente la constancia de mayoría como segunda regidora del ayuntamiento de ese municipio, para el periodo del uno de enero de dos mil diecinueve al treinta y uno de diciembre de este año.

**2. Comisión Edilicia Transitoria.** El doce de junio de dos mil veinte, el Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal, mediante el acuerdo tomado en el punto V, de la sexagésima segunda sesión ordinaria de cabildo, aprobó constituir una Comisión Edilicia Transitoria, para determinar la integración de una nueva Comisión de Selección Municipal del Sistema Anticorrupción.

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente, Sala Toluca o sala responsable.

<sup>2</sup> Todas las fechas corresponden a dos mil veintiuno, salvo precisión.

<sup>3</sup> En adelante, la recurrente.

**3. Solicitud.** El quince de junio de dos mil veinte, la recurrente, a través del oficio RM/02/074/2020, solicitó al Presidente Municipal de Ixtapan de la Sal, ser incluida en la citada Comisión Edilicia Transitoria, sin que, según su dicho hubiere obtenido respuesta.

**4. Convocatoria.** El siete de abril, en la sesión ordinaria de cabildo 094/2021, se aprobó la convocatoria para constituir una nueva Comisión de Selección Municipal del Sistema Anticorrupción de Ixtapan de la Sal, Estado de México.

**5. Primera demanda de juicio local por correo electrónico.** El once de abril posterior, la recurrente presentó vía correo electrónico juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, en contra de la referida convocatoria, del acuerdo de cabildo por el que se aprobó y de la negativa verbal del Presidente Municipal de incorporarla en la Comisión Edilicia Transitoria.

**6. Segunda demanda de juicio local en forma física.** El doce de abril, la recurrente presentó por escrito ante la oficialía de partes del Tribunal Electoral de Estado de México<sup>4</sup> demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, en identidad de términos que la promovida vía correo electrónico.

**7. Sentencia local.** El veintisiete de mayo, el Tribunal local dictó sentencia en el expediente JDCL/117/2021, en el sentido de desechar de plano las demandas (la primera de ellas, al carecer de firma, y, la segunda, por la preclusión de su derecho de acción).

**8. Juicio ciudadano federal.** En contra de la resolución anterior, el uno de junio, la recurrente promovió ante el Tribunal local, demanda de juicio ciudadano.

**9. Resolución reclamada.** El dieciséis de junio, la Sala Regional confirmó el desechamiento decretado en la instancia local, pero por razones distintas, al considerar que el asunto sometido a su potestad no es materia electoral.

**10. Recurso de reconsideración.** En contra de la sentencia anterior, el veintiuno de junio, la recurrente interpuso recurso de reconsideración.

---

<sup>4</sup> En adelante Tribunal local.



**11. Turno y radicación.** En su oportunidad, la Presidencia de la Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-REC-809/2021** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERA. Competencia.** La Sala Superior es competente para resolver el medio de impugnación, al tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto contra una sentencia emitida por una Sala Regional del TEPJF, cuya competencia le corresponde en forma exclusiva.<sup>5</sup>

**SEGUNDA. Resolución en videoconferencia.** La Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020 en el cual reestableció la resolución de todos los medios de impugnación y en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala determine alguna cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución del presente recurso a través de videoconferencia.

**TERCERA. Improcedencia.** El recurso de reconsideración no satisface el requisito especial de procedencia, porque ni la sentencia impugnada ni la demanda implican cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad y tampoco se actualizan las causales desarrolladas vía jurisprudencial. En consecuencia, la demanda debe desecharse.

### 1. Explicación jurídica

Las sentencias de las Salas Regionales de este Tribunal son definitivas e inatacables, salvo aquellas que son controvertibles mediante recurso de reconsideración.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> De conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución General); 186, fracción X, y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante Ley Orgánica), y 64 de la Ley de General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios). Al respecto, cabe señalar que de conformidad con el artículo quinto transitorio del Decreto por el que se expide, entre otras, la Ley Orgánica; publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio, los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio, por lo que, en el caso, las normas aplicables son las de la Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco.

<sup>6</sup> De conformidad con los artículos 25 de la Ley de Medios, y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica.

El artículo 61 de la Ley de Medios precisa que el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar las **sentencias de fondo**<sup>7</sup> dictadas por las Salas Regionales, en dos supuestos:

- a. En los juicios de inconformidad que impugnan los resultados de las elecciones federales de diputados y senadores, así como la asignación de curules por el principio de representación proporcional.
- b. En los juicios o recursos en los que se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución federal.

De manera adicional, la Sala Superior ha establecido jurisprudencia para aceptar el recurso de reconsideración cuando la Sala Regional:

- a. Exprese o implícitamente inaplique leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias de carácter electoral.<sup>8</sup>
- b. Omita el estudio o se declaren inoperantes los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.<sup>9</sup>
- c. Declare infundados los planteamientos de inconstitucionalidad.<sup>10</sup>
- d. Exista pronunciamiento sobre la interpretación de preceptos constitucionales, orientativo para aplicar normas secundarias.<sup>11</sup>
- e. Ejercer control de convencionalidad.<sup>12</sup>
- f. Aduzca la existencia de irregularidades graves con la posibilidad de vulnerar principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de las cuales la Sala Regional omitió adoptar medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, deje de realizar el análisis de tales irregularidades.<sup>13</sup>

---

<sup>7</sup> Ver jurisprudencia 22/2001 de la Sala Superior. Las jurisprudencias y tesis del TEPJF pueden ser consultadas en la página electrónica: <http://bit.ly/2CYUly3>.

<sup>8</sup> Ver jurisprudencias 32/2009, 17/2012 y 19/2012.

<sup>9</sup> Ver jurisprudencia 10/2011.

<sup>10</sup> Ver sentencia de clave SUP-REC-57/2012 y acumulado.

<sup>11</sup> Ver jurisprudencia 26/2012.

<sup>12</sup> Ver jurisprudencia 28/2013.

<sup>13</sup> Ver jurisprudencia 5/2014.



- g. Evidencie el indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación.<sup>14</sup>
- h. Deseche o sobresea el medio de impugnación, derivado de la interpretación directa de preceptos constitucionales.<sup>15</sup>
- i. Resuelva cuestiones incidentales que decidan sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas.<sup>16</sup>
- j. Viole las garantías esenciales del debido proceso o por un error judicial evidente e incontrovertible, apreciable de la simple revisión del expediente, que sea determinante para el sentido.<sup>17</sup>
- k. La materia en controversia es jurídicamente relevante y trascendente en el orden constitucional.<sup>18</sup>

Por lo anterior, de no satisfacerse alguno de los supuestos de procedibilidad indicados en la ley o en la jurisprudencia, la demanda debe desecharse al resultar improcedente el medio de impugnación intentado.

## **2. Síntesis de la sentencia impugnada**

La Sala Toluca confirmó la sentencia impugnada ante ella, pero por razones diversas a las sostenidas por el Tribunal local, ya que la cuestión planteada en la instancia local es ajena a la materia electoral.

Ello, porque la controversia planteada ante la instancia local derivó del supuesto derecho de la recurrente de ser votada, en su vertiente de ejercicio al cargo, quien reclamó se le permitiera participar en la Comisión de Selección Municipal que nombraría al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Municipio de Ixtapan de la Sal, cuestión que se rige por el derecho municipal.

---

<sup>14</sup> Ver jurisprudencia 12/2014.

<sup>15</sup> Ver jurisprudencia 32/2015.

<sup>16</sup> Ver jurisprudencia 39/2016.

<sup>17</sup> Ver jurisprudencia 12/2018.

<sup>18</sup> Ver jurisprudencia 5/2019.

Al respecto, señaló que de acuerdo con el artículo 115 de la Constitución federal, el gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

En ese sentido, afirmó que la integración de las comisiones municipales no trasciende más allá de la organización interna del Ayuntamiento, por lo que, no afectaba de manera directa e inmediata el derecho de la actora a ser votada, en las modalidades de acceso y ejercicio inherente del cargo o de participación en la vida política del país, por lo que es una cuestión ajena a la materia electoral.

La Sala Toluca consideró que el derecho de ser votado, en la vertiente de acceso al cargo, no comprende otros aspectos que no sean connaturales al cargo para el cual fue proclamada, ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por la persona servidora pública.

Esto es, a través de ese derecho se tutela el acceso al cargo, no ser removida, ni privada de las funciones a las que se accedió mediante el voto, pero no respecto de cualquier otro acto parlamentario o administrativo municipal, porque estos aspectos de la actuación ordinaria del funcionario quedan en el ámbito de la actividad interna y administrativa de los órganos municipales como es el caso.

Al respecto, consideró que era aplicable, por analogía, el criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistente en que las normas relativas a la integración, facultades y funcionamiento de las comisiones de un órgano parlamentario corresponden sólo a su organización interna.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> P./J. 66/2001, localizable en la página 626 del Tomo XIII, mayo 2001, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo texto es: "COMISIONES INTERNAS DE LOS CONGRESOS LOCALES. SU INTEGRACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO NO ESTÁN REGULADOS POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, POR LO QUE SU NORMATIVIDAD COMPETE A LOS CONGRESOS LOCALES (ARTÍCULOS 37, 38, INCISO G) Y 41 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADOS POR DECRETOS PUBLICADOS EL PRIMERO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL)".



Por lo cual, la Sala Toluca sostuvo que la representación popular que ostenta la recurrente no incluye un derecho a conformar la comisión de su elección o todas las comisiones que al interior del cabildo pudieran conformarse, y que, por ende, su exclusión implica violación a su derecho al ejercicio del cargo.

Lo anterior, porque las determinaciones que, con base en el principio de mayoría, tome el cabildo implican el ejercicio de la representación política, por lo cual, escapan a la materia electoral al constituirse, precisamente, en el ejercicio de la voluntad y composición política delegada por el electorado con su voto, como sucedió en el caso, en el que la asignación de la Comisión Municipal fue el resultado de la votación del Cabildo, por lo que no puede ser impugnada desde el ámbito electoral.

Ello, ya que se trata de una determinación, a partir del ejercicio del poder soberano, delegado a ese órgano representativo de la voluntad popular y, por esa razón, escapan al ámbito electoral. De lo contrario, implicaría sostener que la división de comisiones entre los regidores se hace desde el electorado, lo cual, carece totalmente de base normativa y mucho menos corresponde a los hechos del caso.

### **3. Síntesis de la demanda**

La recurrente considera que el recurso de reconsideración es procedente, porque la sentencia impugnada le niega su derecho de acceso a la tutela judicial efectiva, prevista en el artículo 17 de la Constitución federal, al considerar que la controversia no es materia electoral, por la equiparación que hace la Sala Regional entre un Ayuntamiento y un Congreso Local, respecto a la existencia de Comisiones Legislativas.

La recurrente plantea que impugnó la integración de una Comisión Edilicia Transitoria para realizar los trabajos de selección y presentación de un listado de integrantes de la Comisión de Selección Municipal del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción Municipal, ante el pleno del Cabildo, así como la convocatoria para la integración de la Comisión de Selección aprobada por el cabildo.

Ello, porque considera que de conformidad con el artículo 72, fracción I, de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios,<sup>20</sup> todos los integrantes del Ayuntamiento deben participar de manera directa en la constitución de la Comisión de Selección, así como conocer todos y cada uno de los documentos de información relativa a la designación de sus integrantes, para asegurarse que las personas designadas cumplen con los requisitos exigidos por la ley.

En ese sentido para la recurrente, la integración de la Comisión de Selección es una función inherente a su cargo como Regidora, por lo que considera que la integración de la Comisión Edilicia, de la cual ella no es parte, le impide ejercer y cumplir con la función que le fue encomendada por los electores, por lo que concluye que los actos primigeniamente impugnados violan su derecho a ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo, por lo que para ella, la controversia sí es materia electoral, de acuerdo con lo dispuesto en la jurisprudencia 19/2010 de rubro: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO POR VIOLACIONES AL DERECHO DE SER VOTADO, EN SU VERTINDE DE ACCESO Y DESEMPEÑO AL CARGO DE ELECCIÓN POPULAR.**

Asimismo, considera que, aunque la Comisión Edilicia someterá al Cabildo, una propuesta de integración de la Comisión de Selección, ello implica que no podrá tener acceso a los expedientes de todas las personas que fueron propuestas para esos cargos, por lo que, al emitir su voto como parte del Ayuntamiento, no podrá hacerlo con base en el conocimiento de los perfiles

---

<sup>20</sup> En adelante Ley Anticorrupción. El artículo 72, fracción I, señala a la letra:

**Artículo 72.** Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana Municipal, serán nombrados conforme al procedimiento siguiente:

I. El Ayuntamiento constituirá una Comisión de Selección Municipal, integrada por cinco mexiquenses por un periodo de dieciocho meses, de la siguiente manera:

a) Convocará a las instituciones de educación e investigación del Municipio para proponer candidatos a fin de conformar la Comisión de referencia, para lo cual deberán enviar los documentos que acrediten el perfil solicitado en la convocatoria, en un plazo no mayor a quince días hábiles para seleccionar a tres integrantes, basándose en los elementos decisivos que se hayan plasmado en la convocatoria, tomando en cuenta que se hayan destacado por su contribución en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción.

b) Convocará a organizaciones de la sociedad civil o en su caso, personas con conocimientos en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción para seleccionar a dos integrantes, en los mismos términos del inciso anterior.

El cargo de miembro de la Comisión de Selección Municipal será honorario.

Quienes funjan como integrantes no podrán ser designados como integrantes del Comité de Participación Ciudadana Municipal, por un periodo de tres años contados a partir de la disolución de la Comisión de Selección Municipal.



de todas las personas participantes y, por tanto, se le impide ejercer sus funciones.

En atención a ello, considera que el tribunal local tiene competencia para conocer del asunto y, eventualmente la Sala Regional también la tiene como instancia revisora, por esa razón no comparte la jurisprudencia 44/2014, de rubro: **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO**, porque, en su opinión las funciones y naturaleza, respecto de los cuerpos legislativos son distintos.

#### 4. Decisión Sala Superior

A juicio de esta Sala Superior el recurso de reconsideración es improcedente y, por tanto, debe desecharse la demanda.

De la sentencia impugnada no se advierte que la Sala Toluca haya interpretado directamente la Constitución federal o hubiera desarrollado el alcance de un derecho humano reconocido en ella o en alguna convención; ni que haya realizado control difuso de convencionalidad o lo hubiese omitido.

Tampoco se advierte que la Sala Toluca haya efectuado algún control de constitucionalidad o convencionalidad para determinar la inaplicación de alguna norma electoral, ya que con base en los planteamientos que le fueron expuestos, se limitó a analizar la naturaleza de la controversia planteada, ya que advirtió que era ajena la materia electoral, al estar relacionada con la integración de una comisión dentro del Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal, que consideró que no trascendía más allá de su organización interna.

En ese sentido, consideró que la integración de la Comisión Edilicia para participar en el nombramiento de la Comisión de Selección del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción Municipal de Ixtapan de la Sal no afectaba de manera directa e inmediata el derecho de la recurrente a ser votada, en las modalidades de acceso y ejercicio inherente del cargo, por lo que concluyó que se trataba de una cuestión ajena a la materia electoral.

Lo cual se considera que se trata de un análisis de la competencia de los órganos electorales para conocer de cuestiones relacionadas con la integración de Comisiones en los ayuntamientos. Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que el estudio de la competencia es un aspecto de mera legalidad.<sup>21</sup>

Por otro lado, se advierte que la recurrente alega la vulneración del artículo 17 constitucional, así como los artículos 2, párrafo 2, y 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque considera que la Sala Toluca al sostener que es aplicable la jurisprudencia 44/2014, de rubro: **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO.**, vulnera su derecho de acceso a la tutela judicial efectiva, ya que las funciones y naturaleza, respecto de los cuerpos legislativos son distintos.

Sin embargo, dicha violación la hace depender de que la materia de su controversia sí es parte de la materia electoral, lo cual como ya se señaló se trata de una cuestión de legalidad, además que plantea la inconstitucionalidad de la sentencia impugnada, lo cual es insuficiente para estudiar el fondo del asunto.

Máxime que ni los agravios expuestos en su demanda, ni las razones expuestas por la Sala Toluca para sustentar su determinación, versan sobre la inaplicación de una norma electoral y mucho menos de la Constitución federal.

Asimismo, no se advierte un error judicial, ya que, en principio, no estamos ante un desechamiento.

Finalmente, no pasa desapercibido que la recurrente refiere que el participar en la integración de la Comisión de Selección del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción Municipal de Ixtapan de la Sal es un derecho que es inherente a su cargo de regidora, que deriva del artículo 72,

---

<sup>21</sup> Criterio similar se sostuvo en el SUP-REC-466/2021 y SUP-REC-266/2021



fracción I, de la LSAERMYM, en el que se señala que el Ayuntamiento constituirá una Comisión de Selección Municipal.

En ese sentido, la recurrente considera que al ser integrante del Ayuntamiento tiene derecho a intervenir en todo el procedimiento de designación de la Comisión referida y que se le debe proporcionar los expedientes de todos los participantes, para poder emitir su voto de manera informada.

No obstante, esta Sala Superior advierte que, como lo señaló la Sala Toluca, la organización interna de Ayuntamiento corresponde al derecho administrativo municipal, ya que el artículo 30 bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México establece que los Ayuntamientos para atender y resolver los asuntos de su competencia, funcionarán en pleno y mediante comisiones.

En ese sentido, con independencia de si la designación de la Comisión de Selección es una atribución del Ayuntamiento, la manera en que se ejerce dicha función depende de la organización interna del propio órgano municipal, cuya legalidad no puede ser revisada por una autoridad electoral.

Aunado a que, la Convocatoria para la integración de esa Comisión de Selección fue emitida por el Cabildo, por lo que la recurrente participó en su discusión, y en ella se prevé que las comparecencias de las personas propuestas para integrarla serán públicas y que la Comisión Edilicia o el Cabildo analizarán las propuestas y presentarán el listado de las personas idóneas a Cabildo para su aprobación y, en su caso, emisión de los nombramientos correspondientes, sin que ese listado sea vinculatorio para el pleno.<sup>22</sup>

Esto es, de la Convocatoria respectiva se advierte que no hay alguna disposición que impida a la recurrente participar en la integración de la Comisión de Selección, o que se le niegue la información de las personas propuestas.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba el siguiente

---

<sup>22</sup> Bases Sexta, Séptima y Octava.

**RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se desecha la demanda.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso. El Secretario General de Acuerdos da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

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 dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, en el acuerdo general 8/2020.