



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-2072/2021

RECURRENTES: CATALINA JIMÉNEZ RAMÍREZ Y OTROS CIUDADANOS¹

RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL CON SEDE EN TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO ²

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: SAMANTHA M. BECERRA CENDEJAS Y ALEJANDRO PONCE DE LEÓN PRIETO

COLABORARON: ROBERTO CARLOS MONTERO PÉREZ Y JAVIER CUAHONTE CÁRDENAS

Ciudad de México, diez de noviembre de dos mil veintiuno

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite la presente sentencia en el sentido de **desechar** de plano el recurso de reconsideración, porque no se satisface el requisito especial de procedencia.

I. ASPECTOS GENERALES

La Sala Toluca confirmó el acuerdo dictado por el Tribunal Electoral del Estado de México³, mediante el cual determinó que carecía de competencia para conocer la controversia planteada por los recurrentes al cuestionar el decreto emitido por la LX Legislatura de la citada entidad federativa que reconoció que el poblado de San Mateo Ixtacalco y el ejido de igual denominación con sus comunidades conocidas como “La Capilla” y “El Sabino”, que formaban parte del municipio de Cuautitlán Izcalli, pasarían a integrar el municipio de Cuautitlán.

¹ Teresa Jiménez Martínez, Carolina Juárez Jiménez y Miguel Ángel Ramírez Ortiz (respecto del ciudadano se tiene que, si bien en la demanda asienta los apellidos Juárez Ortiz, de la constancia de vecindad que obra a foja treinta y uno del expediente accesorio dos, se advierte que sus apellidos son Ramírez Ortiz).

² En adelante, Sala Toluca.

³ En los sucesivos, Tribunal local.

II. ANTECEDENTES

De lo narrado por la parte recurrente y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos:

1. Instancia legislativa. El veinticinco de marzo de dos mil diecinueve, el ayuntamiento de Cuautitlán, Estado de México, por conducto del Presidente y la Síndica Municipal, solicitó ante el Congreso de esa entidad federativa el inicio del “*Procedimiento para la Solución de Diferendo Limítrofe Intermunicipal*” contra el ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli. El procedimiento se desarrolló durante ese año de la manera siguiente:

- El tres de junio, la Comisión Legislativa de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios de la LX Legislatura dictó el acuerdo de radicación y admisión del procedimiento.
- El ocho de agosto, se celebró la audiencia en la cual actuaron los representantes de los ayuntamientos de Cuautitlán y Cuautitlán Izcalli, del Estado de México.
- El diecinueve y veinte de septiembre, los órganos de gobierno municipales aportaron los elementos de convicción respectivos.
- El dieciséis de octubre, la Comisión Legislativa emitió el acuerdo por el cual tuvo por ofrecidas, admitidas y, en su caso, desahogadas por su propia y especial naturaleza las pruebas aportadas por los mencionados ayuntamientos.

2. Proceso electoral local. El seis de junio de dos mil veintiuno, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir diversos cargos en el Estado de México, entre otros, a las diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos de Cuautitlán Izcalli y Cuautitlán.

3. Acuerdo 168. El veinte de julio de dos mil veintiuno, la LX Legislatura del Estado de México aprobó el decreto mediante el cual reconoció que el poblado de San Mateo Ixtacalco y el ejido de igual denominación con sus comunidades “La Capilla” y “El Sabino”, los cuales formaban parte del municipio de Cuautitlán Izcalli, ahora integrarían el municipio de Cuautitlán.



4. Juicios locales. El diez de septiembre de dos mil veintiuno, los recurrentes y otros ciudadanos promovieron diversos medios de impugnación ante el Tribunal local, los cuales quedaron registrados con las claves de expedientes JDCL/526/2021 a JDCL/539/2021.

El veintinueve de septiembre siguiente, el Tribunal local emitió el acuerdo dentro del juicio JDCL/526/2021 y acumulados, en el cual se declaró incompetente para conocer de las demandas y dejó a salvo los derechos de los recurrentes para hacerlos valer en la vía que consideraran conducente.

5. Acto impugnado. El seis de octubre de dos mil veintiuno, a fin de controvertir el citado acuerdo, los recurrentes y otros ciudadanos⁴ promovieron juicio de la ciudadanía ante la Sala Toluca, el cual se radicó con la clave de expediente **ST-JDC-714/2021**.

El veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, la Sala Toluca, resolvió el medio de impugnación en el sentido de **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo del Tribunal local.

6. Recurso de reconsideración. El tres de noviembre de dos mil veintiuno, los recurrentes interpusieron ante la Sala Toluca el medio de impugnación que ahora se resuelve, a fin de controvertir la sentencia regional.

III. TRÁMITE

1. Turno. Recibidas las constancias, el cuatro de noviembre de dos mil veintiuno, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente respectivo y ordenó turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁵

2. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar el expediente y se procedió a formular el proyecto de sentencia.

⁴ Ma. Félix Eloísa Pérez Munive, Alfonso Espinoza Saldaña, Yadira de la Cruz Juárez, Antonio Guadalupe de la Cruz Juárez, Judith Hernández Cruz, Pascuala Espinoza López, Natividad Ortega Espinoza, Ma. Elena Ortega Zamora, Rocío Verónica Cuellar Pérez y Karla Yeny Hernández Cruz.

⁵ En adelante, Ley de medios.

IV. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación con fundamento en lo establecido por los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución general; 166, fracción X, y 169, fracción XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1; y 64 de la Ley de medios.

Lo anterior, porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto para impugnar una sentencia emitida por una Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo conocimiento y resolución es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

V. POSIBILIDAD DE RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020⁶, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno determine alguna cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución del medio de impugnación de manera no presencial.

VI. IMPROCEDENCIA

El recurso de reconsideración es **improcedente** y debe desecharse de plano, dado que no subsiste un tema de constitucionalidad o convencionalidad que deba ser revisado por esta Sala Superior.

1. Base normativa

Dentro de la gama de medios de impugnación existentes en materia electoral, el recurso de reconsideración posee una naturaleza dual ya que, por un lado, se trata de un medio ordinario para impugnar las resoluciones de las Salas Regionales referidas en el artículo 61, numeral 1, inciso a) de la Ley de medios y, por otro, se trata de un medio extraordinario a través

⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil veinte.



del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de la regularidad constitucional.

Lo anterior, ya que según lo dispuesto por el numeral 1, inciso b) del artículo citado, la procedencia del recurso se materializa también cuando las sentencias dictadas por las Salas Regionales hayan decidido la no aplicación de alguna ley en materia electoral que se estime contraria a la Constitución general.

Por regla general, las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales son definitivas e inatacables. Sin embargo, son susceptibles de impugnar por medio del recurso de reconsideración cuando se refieren a juicios de inconformidad, en los supuestos del artículo 62 de la Ley de medios, o cuando dichos órganos jurisdiccionales se pronuncien sobre temas propiamente de constitucionalidad en los demás medios de impugnación.

Esto último, porque el recurso de reconsideración no constituye una ulterior instancia, sino una de carácter constitucional extraordinaria conforme a la cual esta Sala Superior ejerce un auténtico control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales.

En principio, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales, precisamente por considerarlas contrarias a la Constitución general, lo que equivale no solo al estudio de dicho ejercicio, sino que la jurisdicción de la Sala Superior habilita una revisión amplia, en la medida en que sobre el tema es el único instrumento procesal con el que cuentan las partes para ejercer el derecho de defensa.

Por esta razón, dada la naturaleza extraordinaria del medio de impugnación que se estudia, conforme al criterio reiterado de esta Sala Superior, se ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración en aras de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución general.

En ese sentido, a partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99 de la Constitución general, así como 3, 61 y 62 de la

SUP-REC-2072/2021

Ley de medios, se ha determinado que el recurso de reconsideración también es procedente en los casos en que se aduce planteamientos sobre la constitucionalidad de una norma.

De acuerdo con la jurisprudencia emitida por este órgano jurisdiccional, el recurso de reconsideración procede para impugnar las sentencias de las Salas Regionales en los supuestos siguientes:

- Expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias por estimarse contrarias a la Constitución general.⁷
- Se omite el estudio o se declaran inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.⁸
- Se deseche o sobresea por las Salas Regionales, el medio de impugnación debido a la interpretación directa de preceptos constitucionales.⁹
- Se aduzca un indebido análisis u omisión de estudio de constitucionalidad de normas legales con motivo de su acto de aplicación.¹⁰
- Se deseche o sobresea el medio de impugnación derivado de la interpretación directa de preceptos constitucionales.¹¹
- Se advierta una violación clara al debido proceso o en caso de notorio error judicial en resoluciones de desechamiento.¹²
- Se trate de asuntos inéditos o que impliquen un alto nivel de importancia y trascendencia que puedan generar un criterio de interpretación útil para el orden jurídico nacional.¹³

⁷ Jurisprudencia 32/2009, "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL".

⁸ Jurisprudencia 10/2011, "RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES".

⁹ Jurisprudencia 26/2012, "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES".

¹⁰ Jurisprudencias 12/2014, "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN".

¹¹ Jurisprudencia 32/2015, "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES".

¹² Jurisprudencia 12/2018. "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL".

¹³ Jurisprudencia 5/2019, "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES".



En consecuencia, si no se actualiza alguno de los supuestos de procedibilidad precisados, el medio de impugnación se debe considerar improcedente y, por ende, se debe desechar de plano.

2. Agravios en el recurso de reconsideración

La parte recurrente plantea los motivos de disenso que se sintetizan enseguida:

- En cuanto a la procedencia, señalan que la Sala Toluca inaplicó diversos principios constitucionales, desplazando así el artículo 35 de la Constitución general.
- La Sala Toluca inaplicó tácitamente los artículos 17, 23 y 41 de la Constitución general argumentando que su aplicación es contraria al artículo 8, párrafo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- La resolución carece de observancia de los principios de legalidad y exhaustividad previstos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución general.
- Se vulneró el principio de legalidad por la falta de fundamentación y motivación, al no observarse la aplicación del artículo 17 de la Constitución general, porque la Sala Toluca confirmó la sentencia local, dejando sin resolver los derechos político-electorales de votar y ser votado.
- La incorporación al territorio en donde viven al municipio de Cuautitlán constituye una violación al artículo 35 de la Constitución general, en la medida en que votan entre las propuestas que participaron para ocupar la presidencia municipal y los miembros de Cuautitlán Izcalli, considerando que se les impondrán funcionarios públicos de otro municipio, es decir, de Cuautitlán.
- Se les obstaculiza el derecho de participar como autoridades auxiliares del gobierno que eligieron, bajo tintes de un proceso electoral democrático.
- La responsable no basa su resolución en un solo fundamento jurídico, por lo que motiva su sentencia, pero no la funda y violenta el artículo 16 de la Constitución general.

SUP-REC-2072/2021

- La responsable supone que las determinaciones de la legislatura que afectan los derechos relacionados con votar y ser votado no son recurribles, partiendo de una premisa equivocada, toda vez que es obligación de los tribunales electorales el impartir justicia en la materia, por lo que con su actuar se violenta el derecho a la impartición de justicia.
- La decisión adoptada inaplicó el artículo 17 constitucional porque no se privilegió una resolución efectiva, toda vez que la Sala Toluca confirmó una decisión en la que el Tribunal local se abstuvo de resolver el problema de fondo y en consecuencia la consideran contraria al principio de igualdad.
- Se debió adoptar una postura que permitiera superar todos los formalismos que dificultan un acceso efectivo a la justicia a fin de alcanzar una impartición de justicia completa y eficaz, donde la protección de los derechos humanos se encuentra por encima de las formalidades.
- La Sala Toluca debió partir del “parámetro de regularidad constitucional”; sin embargo, solo aplicó de manera irreflexiva las formalidades que impiden una justicia completa y efectiva.

3. Caso concreto

Es **improcedente el recurso**, porque no subsiste un tema de constitucionalidad o convencionalidad que deba ser analizado por esta Sala Superior, ya que lo resuelto por la Sala Toluca se refirió a una **cuestión competencial** respecto de la controversia planteada por los recurrentes ante el Tribunal local.

En la especie, se combate la sentencia de la Sala Toluca que confirmó el acuerdo dictado por el Tribunal local, en el que se declaró incompetente para conocer la impugnación planteada por los recurrentes, contra el acuerdo emitido por la LX Legislatura del Estado de México, mediante el cual se reconoció al poblado de San Mateo Ixtacalco y el ejido de la misma denominación con sus comunidades conocidas como "La Capilla y "El Sabino" como parte integrante del municipio de Cuautitlán.



En primer término, la responsable declaró infundados los conceptos de agravio de los recurrentes. Al respecto, indicó que para dilucidar si el decreto se inscribía o no como parte de la asignatura electoral se debía destacar el contexto en que se emitió y, del análisis de las constancias de autos, advirtió que tal decisión legislativa formó parte de la resolución emitida por el Congreso local, por medio de la cual dirimió el “Procedimiento del Diferendo Limítrofe Intermunicipal” instaurado entre los municipios de Cuautitlán y Cuautitlán Izcalli.

Asimismo, indicó que del análisis de los preceptos en que se basó la decisión legislativa, era posible constatar que, tal como lo consideró el Tribunal local, el decreto 168 superaba el ámbito electoral, ya que se trató de una determinación emitida por un órgano legislativo en ejercicio de sus atribuciones que no incide de manera directa en cuestiones electorales.

Por ello, la Sala Toluca consideró que formalmente era un acto legislativo y que materialmente era una resolución que puso fin a un conflicto territorial entre dos municipios del Estado de México, por medio de un procedimiento con diversas etapas en el que se plantea y resuelve una litis intermunicipal, por lo que las autoridades jurisdiccionales electorales, local o federal, no tienen atribuciones para verificar la regularidad constitucional y legal de ese tipo de decisiones.

Así, razonó que aún y cuando se reconocía que las determinaciones legislativas sobre aspectos territoriales pueden tener efectos adyacentes en los residentes y la ciudadanía de los municipios en conflicto, lo jurídicamente relevante era que el objeto fundamental de la sustanciación del “Procedimiento del Diferendo Limítrofe Intermunicipal” era solventar un litigio suscitado entre dos ayuntamientos y no así incidir en el desarrollo de algún proceso electoral local o generar alguna consecuencia directa en el ejercicio de los derechos políticos-electorales.

Por otra parte, la Sala Toluca estimó que la consideración del Tribunal local en torno a que el conflicto territorial se dio entre dos órganos de gobierno y la Legislatura del Estado de México en su carácter de órgano resolutor, no

SUP-REC-2072/2021

implicó un desconocimiento al carácter de ciudadanos de las y los justiciables en la instancia estatal.

Respecto a la vulneración a los principios de congruencia, exhaustividad, acceso a la impartición de justicia, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos político-electorales, la Sala Toluca consideró como **erróneos** los argumentos porque se hicieron depender de que el Tribunal local no analizó la controversia de fondo; sin embargo, la responsable determinó que el actuar de la autoridad jurisdiccional local fue conforme a Derecho, porque carecía de competencia para pronunciarse y resolver sobre la pretensión de los demandantes.

En ese tenor, la Sala Toluca precisó que lo anterior no se tradujo en una denegación de justicia, ya que en caso de haber asumido competencia y emitido un fallo en el que analizara la constitucionalidad y legalidad del decreto, sería nulo de pleno derecho.

De igual modo, en lo relativo a que bajo la aplicación del principio pro persona el Tribunal local debió analizar el fondo de la litis, la Sala Toluca precisó que **no les asistía la razón** a los recurrentes porque la implementación del citado criterio hermenéutico no significa que en cualquier caso las y los operadores jurídicos deban resolver el fondo de la controversia sin constatar el cumplimiento de los presupuestos procesales.

Finalmente, la Sala Toluca citó diversos precedentes emitidos por este órgano jurisdiccional que, en su opinión, resultan congruentes con la determinación que adoptó.

Como se puede advertir, una vez precisados los conceptos de agravio y las consideraciones de la responsable, **no subsiste un tema propiamente de constitucionalidad que deba ser analizado por esta Sala Superior.**

Los argumentos de los recurrentes están dirigidos a cuestionar aspectos de legalidad, ya que solo refieren que la Sala Toluca emitió una resolución carente de fundamentación, motivación y exhaustividad, sin privilegiar al acceso a la justicia. Asimismo, en la sentencia impugnada, la responsable



se limitó a **verificar la determinación del Tribunal local en torno a su incompetencia para conocer de la controversia planteada por los recurrentes sobre los límites territoriales de dos municipios.**

De ahí que, para que exista un tema de constitucionalidad que pueda ser analizado por esta Sala Superior, era necesario que la responsable asumiera una interpretación constitucional o bien, que realizara una inaplicación de normas por esa razón, para que, a partir de ello, se generara la posibilidad de analizar el tema vinculado con el examen de la regularidad constitucional, lo que no es posible porque los agravios formulados ante la Sala Toluca se vincularon con aspectos de legalidad, como lo es el estudio de la competencia de un órgano jurisdiccional local y, en consecuencia, el análisis versó sobre esa cuestión.

No es óbice que los recurrentes refieran la vulneración de principios constitucionales, así como la supuesta inaplicación tácita de los artículos 17, 23, 35 y 41 de la Constitución general.

Sin embargo, esta Sala Superior ha sostenido que la sola mención en la demanda de principios constitucionales no denota un problema de constitucionalidad.¹⁴ Ello es así, porque el estudio de un tema de naturaleza constitucional se presenta cuando la responsable, al resolver, haya interpretado directamente la Constitución general, o bien se haya desarrollado el alcance de un derecho humano reconocido en la norma suprema o en el orden convencional, así como en aquellos casos en que se lleve a cabo un control difuso de convencionalidad u omita realizarlo.

Debido a lo expuesto, el asunto no reviste las características de trascendencia o relevancia que pudieran generar un criterio de interpretación útil para el orden jurídico nacional.

En suma, se advierte que la Sala Toluca no abordó una cuestión de constitucionalidad o convencionalidad en la sentencia controvertida que

¹⁴ Jurisprudencia 2a./J. 66/2014 (10a.), de rubro “INTERPRETACIÓN DIRECTA DE NORMAS CONSTITUCIONALES. CRITERIOS POSITIVOS Y NEGATIVOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA INVOCACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA RECURRIDA, NO IMPLICA QUE SE REALIZÓ SU INTERPRETACIÓN DIRECTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO”.

SUP-REC-2072/2021

amerite la revisión por parte de esta Sala Superior, por lo que no se actualiza el supuesto específico de procedencia.

4. Decisión

Por tanto, el recurso de reconsideración es improcedente y debe desecharse de plano.

Con base en los argumentos expuestos, esta Sala Superior,

VII. RESUELVE

ÚNICO. Se **desecha de plano** el recurso de reconsideración.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron 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 Janine M. Otálora Malassis y del magistrado José Luis Vargas Valdez, ante el Secretario General de Acuerdos, quien 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.