



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
GUADALAJARA

JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO¹

EXPEDIENTES: SG-JDC-
104/2023 Y ACUMULADOS

PARTE ACTORA: EUNICE
MERCADO GILBERT Y OTRAS
PERSONAS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL DE JUSTICIA
ELECTORAL DEL ESTADO DE
BAJA CALIFORNIA²

PONENTE: SERGIO ARTURO
GUERRERO OLVERA³

Guadalajara, Jalisco, siete de diciembre de dos mil veintitrés.

1. **Sentencia que acumula** los expedientes **SG-JDC-105/2023** y **SG-JDC-106/2023** al diverso **SG-JDC-104/2023**; **sobresee** los juicios de la ciudadanía **SG-JDC-105/2023** y **SG-JDC-106/2023** y: **confirma** el acuerdo plenario⁴ de diez de noviembre pasado, dictado por el tribunal responsable, que es el acto impugnado en juicio **SG-JDC-104/2023**.

I. ANTECEDENTES

2. **Palabras clave:** Competencia material, consejo fundacional, acumulación, sobreseimiento, inconstitucional, espurio, fraudulento, reglamento.

¹ En lo sucesivo juicio de la ciudadanía.

² En adelante tribunal local o tribunal responsable.

³ Secretario de Estudio y Cuenta: Jorge Carrillo Valdivia.

⁴ RI-45/2023.

De las manifestaciones vertidas en las demandas y las constancias que obran en autos, se advierten los hechos siguientes⁵:

3. **Recurso de inconformidad.** El quince de septiembre, la Síndica Procuradora del Consejo Fundacional del referido municipio de San Quintín, impugnó la expedición y publicación del Reglamento de la Administración Pública, publicada el ocho de septiembre en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.
4. **Acto impugnado.** El diez de noviembre, el tribunal local, mediante acuerdo plenario determinó que carecía de competencia material para conocer el medio de impugnación.
5. **Instancia federal.** El diecisiete de noviembre, diversas personas promovieron sendos juicios ciudadanos contra el acuerdo plenario dictado en el expediente **RI-45/2023**, con los cuales se formaron los juicios **SG-JDC-104/2023**, **SG-JDC-105/2023** y **SG-JDC-106/2023**, se turaron a la ponencia del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera, fueron sustanciados y se cerró la instrucción en cada uno.

II. COMPETENCIA

6. La Sala Regional Guadalajara **es formalmente competente** por territorio, dado que se trata de tres juicios donde se controvierte una sentencia del tribunal electoral de Baja California, entidad federativa que forma parte de la primera circunscripción plurinominal donde esta sala regional tiene competencia.⁶

⁵ Los hechos corresponden al año dos mil veintitrés, salvo mención en contrario.

⁶ Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafo primero; y 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 164, 165, 166, fracción III, 176, fracción IV y 180 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafos 1 y 2, inciso c); 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f); y 83, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios), así como en los artículos primero y segundo del Acuerdo **INE/CG130/2023**, emitido por el Consejo General del INE, por el que se aprueba el ámbito



III. ACUMULACIÓN

7. Del análisis de los juicios se advierte que existe conexidad en la causa al haber identidad en la autoridad señalada como responsable y el acto impugnado.
8. Por ello, lo conducente es decretar la acumulación de los expedientes **SG-JDC-105/2023** y **SG-JDC-106/2023** al diverso **SG-JDC-104/2023**, por ser éste el primero que se recibió y registró en esta Sala Regional, debiendo agregarse copia certificada de los puntos resolutivos del presente fallo al expediente acumulado⁷.

IV. SOBRESSEIMIENTO DE LOS JUICIOS DE LA CIUDADANÍA SG-JDC-105/2023 Y SG-JDC-106/2023

9. Los juicios **SG-JDC-105/2023** y **SG-JDC-106/2023**, deben sobreseerse al carecer de interés jurídico los actores, lo dicho, toda vez que no formaron parte de la relación procesal que dio origen al acto reclamado e incluso, no controvirtieron oportunamente la publicación que consideran ilegal.

territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva de dicho Instituto, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el veintinueve de marzo de dos mil veintitrés; el Acuerdo de la Sala Superior **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; y del acuerdo **4/2022**, que regula las sesiones presenciales de las salas del tribunal, el uso de herramientas digitales y las medidas preventivas en el trabajo, durante la emergencia de salud pública.

⁷ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 180, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

10. En efecto, al caso se configura lo previsto por los artículos 9, párrafo 3, 10, inciso b) y 11 inciso c) de la ley adjetiva en materias electoral, ya que ambos recurrentes comparecen a controvertir un acto que ellos no iniciaron.
11. Lo anterior implica que carezcan de interés jurídico, entendido este como el elemento sustancial subjetivo, concreto y actual, que deben tener el demandante, el demandado y los intervinientes, para ser titulares del derecho procesal a exigir al juez una sentencia de fondo o mérito que resuelva sobre las pretensiones u oposiciones o sobre las imputaciones y defensas formuladas en cualquier proceso.
12. En otras palabras, es necesario que exista un perjuicio directo a la esfera jurídica del quejoso a partir de la titularidad de un derecho público subjetivo. Esto implica que se requiere de una lesión directa e inmediata en la persona o patrimonio del promovente y dicha situación debe ser susceptible de apreciación objetiva a través de un acto concreto de autoridad que le irroque un perjuicio.
13. Ahora, con lo expuesto y en el caso que se analiza, los que ahora promueven no comparecieron al juicio local de forma alguna, es decir, ni como terceros interesado o actores, por el contrario, el origen de su acción lo sustentan en una resolución que perjudicó a otra persona que no es parte de un mismo litisconsorcio⁸.
14. Es importante mencionar que una característica del litisconsorcio es la indivisibilidad del derecho sustantivo litigioso, que hace imprescindible oír a todos los que forman parte de la controversia, para que se pueda dictar una sentencia válida, pero en el caso, tal

⁸ El litisconsorcio es una situación procesal en la que dos o más personas se encuentran vinculadas en un mismo proceso judicial, ya sea en el polo activo (demandante) o en el polo pasivo (demandado). El litisconsorcio se produce cuando existe una unidad de título o causa de reclamar entre las diversas posiciones de cada litisconsorte. Replicado de <https://www.eliasymunozabogados.com/blog/litisconsorcio>.

situación no se actualiza ya que como se apuntó, los actores inician su cadena impugnativa con el resultado de un juicio interpuesto por un tercero.

15. En consecuencia, si los inconformes no formaron parte del proceso local ni como terceros interesados o litisconsortes activos, impugnan una resolución de una persona diversa y hacen valer agravios contra una declaración de incompetencia que no se dictó en su perjuicio, entonces debe sobreseerse el juicio que ahora presentan ante la sede federal.
16. Del mismo modo, es necesario advertir, que ambos impugnantes hacen valer agravios respecto a la argumentación relativa a la improcedencia y cuestiones que consideran vulneran sus prerrogativas como miembros de un órgano colegiado municipal.
17. Siguiendo esta lógica, la manifestación medular es que la publicación que se hizo de un reglamento no respetó su proceso de creación, pues a su decir, el que se aprobó no es el que se publicó, sino otro modificado, por ende, consideran existe un menoscabo a sus derechos político-electorales.
18. De lo anterior se sigue, que, si los recurrentes consideraron como fuente de su comparecencia el menoscabo de un derecho, entonces estaban vinculados a ejercer oportunamente su acción ante el tribunal local ya sea cuando se enteraron de la publicación que reprochan o al haber sido notificado de ellas según corresponda.
19. Esto es, el momento procesal que los vinculó al ejercicio de su acción es el conocimiento del acto que consideran violatorio—al caso la publicación del reglamento no aprobado por ellos— y no el resultado del juicio local del que no formaron parte.

20. Por lo argüido, los juicios deben sobreseerse al carecer los actores del interés jurídico necesario para controvertir el acuerdo impugnado o incluso, al no impugnarse oportunamente el acto primigeniamente reclamado.

V. REQUISITOS DE PROCEDENCIA DEL JUICIO SG-JDC-104/2023

21. Se satisface la procedencia del juicio⁹. Se cumplen los requisitos formales; es **oportuno**, ya que la resolución se dictó el diez de noviembre, se notificó a la actora el trece siguiente,¹⁰ mientras que la demanda fue presentada el diecisiete de ese mes, esto es, al cuarto día hábil al no tener relación con algún proceso electoral.
22. Así mismo, la **personería** fue reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado,¹¹ la actora tiene **legitimación**, pues acude la parte actora ante la instancia local e **interés jurídico** pues precisa que la resolución impugnada le causa agravio; además, se trata de un acto **definitivo**, ya que no hay medio impugnativo que agotar previamente.

VI. ESTUDIO DE FONDO

a) Síntesis de agravios

23. Toda vez que la materia de controversia tiene que ver con la competencia, se atenderá primero este tema y en caso de prosperar, se analizarán las restantes temáticas.

⁹ Previstos en los artículos 7, 8 y 9, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios).

¹⁰ Hoja 1986 del cuaderno accesorio único tomo III del expediente SG-JDC-104/2023.

¹¹ Foja 43 del expediente principal SG-JDC-104/2023.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
GUADALAJARA

1. FALTA DE EXHAUSTIVIDAD

24. El tribunal local no revisó los hechos planteados en su escrito inicial en que alegó restricciones a su cargo y que el reglamento publicado trastoca sus atribuciones.

2. VIOLACIÓN AL ARTICULO 35 CONSTITUCIONAL

25. En esencia considera que se conculca su derecho a ser votada que se reconoce en el artículo 35 constitucional, al publicarse un reglamento que no fue aprobado conforme a derecho y que además coarta sus atribuciones como Síndica.

3. EL TRIBUNAL LOCAL ES COMPETENTE PARA CONOCER

26. En lo medular afirma que el tribunal es competente para atender su reclamo, ya que debe velar por el derecho a desempeñar el cargo de los funcionarios electos, garantizando todas sus prerrogativas, que por tanto todas las autoridades electorales están vinculadas a protegerlas.

4. ENTRADA EN VIGOR DE REGLAMENTO

27. Que la entrada en vigor del reglamento al ser una norma autoaplicativa causa perjuicio a la actora, pues limita su cargo y funciones por lo que reitera se vulneran sus derechos político-electorales, citando para ello un par de precedentes que considera le son aplicables a su pretensión.

5. RESTRICCIONES A SUS DERECHOS, CONTENIDOS EN EL REGLAMENTO

28. Citando diversos artículos de la constitución federal, de la local y de la Ley del Régimen Municipal del Estado de Baja California, afirma que la publicación del reglamento tachado de ilegal le restringe facultades y atribuciones, que el documento no respetó el debido proceso para su creación y contiene violaciones que por sus características lo invalidan.
29. Que, si el tribunal estatal hubiera revisado exhaustivamente su demanda, se habría percatado de las violaciones a la estructura y atribuciones de la sindicatura que representa y que la controversia sí se vincula con la violación a un derecho político-electoral.
30. Luego, replica que el reglamento publicado, derivó en violaciones a derechos político-electorales de los propios integrantes del órgano colegiado “Concejo” al no respetarse las formalidades para la creación de un nuevo reglamento.
31. Que la publicación del nuevo documento reglamentario afecta el funcionamiento y operatividad dentro del órgano municipal al no ser sometido a discusión y aprobación ya que solo se avaló por el presidente y la secretaria general.

6. EL REGLAMENTO DEBE SER INAPLICADO

32. Debe inaplicarse el reglamento publicado al no respetarse su proceso legal de creación. Lo anterior al violarse diversos preceptos de la constitución local, tales como los artículos 76, 77, 79 y 81.
33. Que el proceso de creación del reglamento se encuentra viciado, que diversos artículos se modificaron por el actuar arbitrario del

presidente y secretaria general del concejo, ello sin la aprobación de los demás integrantes del órgano.

34. Que el reglamento es “fraudulento, apócrifo, ilegítimo e inconstitucional” al aprovecharse de la buena fe de los concejales regidores, pues éste se publicó a sus espaldas con un contenido diverso que incluso alteró las competencias de la sindicatura.

b) RESPUESTA A AGRAVIOS DE COMPETENCIA AGRAVIO 3

35. Previo a realizar el estudio de fondo de la controversia, es necesario precisar que la declaración de incompetencia para conocer el recurso de inconformidad se sustentó en que la actora del juicio estatal no formaba parte del cuerpo edilicio que aprobó el reglamento (se aprobó el reglamento el dos de febrero de dos mil veintidós y ella se nombró hasta el veinte de diciembre de ese año¹²), pues según lo confesó en su escrito inicial, no había tomado posesión del cargo.
36. Sin embargo, esta no fue la única postura que el tribunal invocó para resolver, pues agregó que la controversia no estaba vinculada a la materia electoral, por lo que con base en esta determinación se analiza este supuesto en pro de la acción.
37. Las consideraciones esenciales que la autoridad utilizó para argumentar la falta de competencia se sustentaron en que:

1. La publicación del reglamento estaba estrictamente relacionada con la autoorganización de la autoridad administrativa y que esto no tiene vínculo alguno con el ámbito electoral.

¹²Véase foja 19 y 20 del cuaderno accesorio único tomo I.

2. No existe un acto positivo o negativo de “naturaleza” política que justifique la procedencia del medio de impugnación.
 3. El acto está vinculado estrictamente con la vida orgánica del Concejo Municipal y la Constitucionalidad o Inconstitucionalidad en cuanto a la creación de instrumentos normativos.
 4. El derecho de ser votado no es absoluto y que para verificar su cumplimiento es necesario realizar un examen preliminar sobre las características del acto para determinar la competencia de las autoridades electorales.
 5. Que no basta la sola mención de una supuesta violación a derecho político-electorales, ya que debe realizarse un examen preliminar del acto.
 6. La publicación involucra aspectos de la organización interna del propio Ayuntamiento.
38. Luego de lo narrado, debe confirmarse el acto reclamado ya que la materia de impugnación, esto es, **en términos abstractos**, la expedición y publicación de un reglamento municipal no afecta directa e inmediatamente un derecho político electoral de la recurrente.
39. Para ello, es necesario reiterar que como se expuso en el recurso de inconformidad estatal, éste se presentó ante la publicación que se hizo del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de San Quintín Baja California, esto, al considerar que el documento publicitado no fue el que aprobó el Pleno de Concejo Fundacional.
40. Es decir, según narró la inconforme tanto en la demanda federal como en la local, la inconformidad medular está sustentada en que la publicación del reglamento que fue aprobado no es el que se difundió oficialmente, sin que se advierta que algún derecho o prerrogativa de los que pudieron aprobarlo se haya restringido o



negado. Aunado a que la sola publicación no afecta por sí mismo algún derecho político electoral de la actora.

41. De lo anterior se sigue, que la publicación del reglamento realizada que emana de la potestad que tienen las regidurías para expedirlos y publicarlos, es un acto formal y materialmente administrativo.
42. En efecto el artículo 18 de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California reconoce las potestades reglamentarias de las personas integrantes del ayuntamiento y el deber de publicar en el Periódico Oficial del Estado.
43. Es decir, esta facultad y el deber de publicar los reglamentos surgen de una norma administrativa que tiene por objeto establecer las bases generales para el gobierno y la administración pública municipal, así como de sus actos y procedimientos administrativos.
44. Ahora, de esta normativa se puede inferir que el derecho a publicitar un reglamento emitido por el órgano edilicio no involucra un derecho político electoral como lo asume la parte actora.
45. Del mismo modo, resulta ilustrativa por su contenido la tesis jurisprudencia con registro digital 2007685 de rubro **“LEGITIMACIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. LA TIENE EL GOBERNADO PARA RECLAMAR POR ESTA VÍA VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN A UNA NORMA DE CARÁCTER GENERAL.”**¹³

¹³ Visible en la página de la Suprema Corte de Justicia <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2007685>

El derecho humano a la seguridad jurídica implica que toda persona tenga certeza de que las leyes que la rigen sean resultado de un procedimiento legislativo válido, esto es, aquel en el que se respeten los principios y formalidades previstos en los ordenamientos que lo regulan, dado que la observancia de esos requisitos es fundamento de un Estado democrático. Por tanto, cuando en el procedimiento legislativo se transgredan esos principios y formalidades, por ejemplo, el de la democracia deliberativa, y ante la incertidumbre de ser objeto de leyes arbitrarias, el destinatario de la norma tiene legitimación para formular, en amparo indirecto, conceptos de violación contra esas irregularidades, los que, de ser procedente, deberán ser suplidos en su deficiencia o ausencia

46. En otro rubro, no se inadvierte que incluso en esta instancia federal, la actora se agravió por cuestiones relativas al contenido de la publicación y que estima lesiva, sin embargo, la aplicación y control de legalidad o constitucionalidad en abstracto de ese instrumento no atiende a un derecho político-electoral.
47. Siguiendo esta lógica, según se expone en la demanda en el apartado de los hechos, quien promueve el juicio federal narró como el Concejo Municipal Fundacional del Municipio bajacaliforniano aprobó la creación del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de San Quintín Baja California.
48. Que el documento en cuestión se aprobó por las personas integrantes del órgano colegiado municipal, que hubo retardo y renuencia en publicarlo, que al menos dos autoridades del Ayuntamiento no atendieron la instrucción de hacer público el instrumento aprobado.
49. Que luego de diversas circunstancias, por fin se publicó un documento, pero que luego de cotejarlo con el primigeniamente avalado, había diversidad en cuanto a su contenido.
50. Que, por esta situación, la síndica considera que la publicación que se hizo es incorrecta al no estar avalado el reglamento modificado por un proceso debidamente agotado ante el órgano colegiado y que incluso el contenido del nuevo instrumento le restringe prerrogativas que tenía reconocidas antes.

por la autoridad que conozca del juicio. Ello, porque a través del juicio de amparo no se tutela el derecho de los legisladores a participar en el proceso de creación o modificación de las leyes, sino el derecho de los gobernados, como sus destinatarios, de ser regidos por normas generales constitucionalmente válidas.



51. Con base en esto, se puede concluir que la controversia está focalizada en un proceso interno por el cual se ordenó publicar un documento que, por cuestiones indeterminadas no es el que, de primera mano, se aprobó por las regidurías. Que en todo caso las regidurías sí ejercieron sus derechos al votar la primera consulta del reglamento y que a la hora de ejecutar el mandato para hacer público el documento, se presentó uno diverso.
52. Por tanto, se puede colegir que la publicación o el desarrollo del proceso por el cual se hacen públicos estos instrumentos, en abstracto, atienden a cuestiones de organización interna del Ayuntamiento.
53. De igual manera, se advierte que la parte actora en su demanda considera que se le priva de atribuciones —por ejemplo, realizar arqueos— con el instrumento publicado, sin embargo, incluso estas consideraciones no logran desvirtuar lo ya argumentado, pues en el caso, se trata de cuestiones abstractas que no evidencian una afectación directa de sus derechos político-electorales.
54. Cabe precisar que, ciertamente, los agravios expuestos en la demanda del caso versan sobre cuestiones abstractas relacionadas, entre otras, con la afectación de derechos político-electorales de la actora. Sin embargo, con ello no se descarta que una aplicación concreta de normas del reglamento pudiera afectar esos derechos y consecuentemente, se pueda actualizar la competencia electoral para tutelar tales derechos.
55. Por lo expuesto, en el caso, se debe confirmar el acto reclamado y en cuanto hace a los disensos que no tienen que ver con las consideraciones que no son de competencia 1,2,4,5 y 6, son insuficientes para revocar el fallo.

56. Por tanto, con apoyo en la jurisprudencia con registro digital 162660 de rubro “**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE DIRIGEN A COMBATIR EL FONDO DEL ASUNTO Y NO LAS CONSIDERACIONES RELACIONADAS CON LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO**”¹⁴ es que se desestiman los motivos de queja.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes **SG-JDC-105/2023** y **SG-JDC-106/2023** al diverso **SG-JDC-104/2023**.

SEGUNDO. Se **sobreseen** los juicios de la ciudadanía **SG-JDC-105/2023** y **SG-JDC-106/2023**.

TERCERO. Se **confirma** el acto impugnado en el juicio **SG-JDC-104/2023**, en lo que fue materia de controversia.

Notifíquese en términos de ley. En su caso, devuélvanse las constancias atinentes previa copia digitalizada que se deje en su lugar en un dispositivo de almacenamiento de datos y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, el Magistrado Presidente Sergio Arturo Guerrero Olvera, la Magistrada Gabriela del Valle Pérez y el Secretario de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrado Omar Delgado Chávez, integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

¹⁴ Visible en la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el link: https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/fvZsMHYBN_4klb4HG6_0/162660

Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos Teresa Mejía Contreras quien certifica la votación obtenida, así como 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, así como el transitorio segundo, 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; y el artículo cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2022, por el que se regulan las sesiones presenciales de las Salas del Tribunal, el uso de herramientas digitales y las medidas preventivas en el trabajo durante la emergencia de salud pública.