

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE  
LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTE:** ST-JDC-152/2019

Toluca de Lerdo,  
Estado de México, a  
seis de diciembre de  
dos mil diecinueve

**PARTE ACTORA:** MIREYA GIL  
LÓPEZ

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE MÉXICO

**VISTOS,** para  
resolver, los autos del  
expediente del juicio  
para la protección de  
los derechos político-  
electorales del  
ciudadano citado al

**PARTE TERCERA INTERESADA:**  
NO COMPARECIÓ

**MAGISTRADO PONENTE:** JUAN  
CARLOS SILVA ADAYA

**SECRETARIO:** FABIÁN TRINIDAD  
JIMÉNEZ

rubro, promovido por Mireya Gil López, por su propio derecho, ostentándose como regidora del ayuntamiento de Jocotitlán, Estado de México, en contra de la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México en el expediente JDCL-201/2019, de uno de octubre del presente año, y

**R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes.** De la narración de los hechos que expone la parte actora en su demanda, así como de las constancias que obran en el expediente del juicio que se resuelve, se advierte lo siguiente:

**1. Primera elección de la parte actora como regidora.** El siete de junio de dos mil quince, en el municipio de Jocotitlán, Estado de México, se llevó a cabo la elección de miembros del ayuntamiento del citado municipio, en la que resultó electa

Mireya Gil López como octava regidora para el periodo dos mil dieciséis a dos mil dieciocho.

**2. Toma de protesta y ejercicio del cargo.** El uno de enero de dos mil dieciséis, Mireya Gil López rindió protesta y tomó posesión del cargo como octava regidora del ayuntamiento de Jocotitlán, Estado de México, mismo que desempeñó hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho.

**3. Segunda elección y entrega de la constancia a la parte actora como regidora.** El uno de julio de dos mil dieciocho, en el citado municipio de Jocotitlán, se llevó a cabo la elección de miembros del ayuntamiento correspondiente, en la cual, la hoy actora, Mireya Gil López, resultó electa, de nueva cuenta, y obtuvo su constancia como séptima regidora del ayuntamiento respectivo, bajo el principio de representación proporcional para el periodo dos mil diecinueve a dos mil veintiuno.

**4. Toma de protesta y posesión del cargo.** El uno de enero de dos mil diecinueve, Mireya Gil López rindió protesta y tomó posesión del cargo como séptima regidora del citado ayuntamiento.

**5. Juicio ciudadano local.** El seis de septiembre de dos mil diecinueve, la actora presentó, ante el Tribunal Electoral del Estado de México, la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, en contra del presidente municipal y del tesorero del ayuntamiento de Jocotitlán, de quienes reclamó la omisión del pago de diversas dietas que precisó en el citado medio de impugnación.

**6. Sentencia del juicio ciudadano local.** El uno de octubre del año en curso, el Tribunal Electoral del Estado de México resolvió el juicio ciudadano local identificado con el número de expediente JDCL/201/2019, en el sentido de: **a)** Sobreseer, parcialmente, en el citado juicio, **b)** Declinar competencia en favor del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México y **c)** Declarar fundados, parcialmente, los agravios de la actora, por lo que condenó a las autoridades municipales al pago del faltante de las dietas correspondiente al ejercicio dos mil diecinueve.

**II. Juicio ciudadano federal.** Inconforme con la citada resolución, el ocho de octubre del presente año, la parte actora presentó la demanda del presente juicio ciudadano federal ante el tribunal responsable.

**III. Recepción del expediente.** El once de octubre posterior, se recibió, en la oficialía de partes de esta Sala Regional, el oficio número TEEM/SGA/1823/2019, de la misma fecha, mediante el cual el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de México remitió las constancias de ley de la demanda del presente juicio.

**IV. Acuerdo de turno a ponencia.** En esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional acordó integrar el expediente ST-JDC-152/2019 y turnarlo a la ponencia del magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Radicación y admisión.** El dieciséis de octubre de dos mil diecinueve, el magistrado instructor acordó la radicación del expediente en la ponencia a su cargo y admitió a trámite la demanda.

**VI. Cierre de instrucción.** En su oportunidad, al no existir alguna diligencia pendiente por desahogar y al considerarse debidamente integrado el expediente, se declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por una ciudadana, en contra de una sentencia emitida por un tribunal electoral local perteneciente a una entidad federativa (Estado de México) que corresponde a la quinta circunscripción plurinominal donde esta Sala Regional ejerce su jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 41, párrafo tercero, base VI, primer párrafo; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, fracción II; 184; 185; 186, fracción III, inciso c); 192, párrafo

primero, y 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3º, párrafos 1 y 2, inciso c); 4º; 6º, párrafos 1 y 3; 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como el punto primero del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 3/2015, de diez de marzo de dos mil quince, que ordena la remisión de asuntos de su competencia, para su resolución, a las Salas Regionales.

**SEGUNDO. Análisis de los requisitos de procedencia.** El medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8º; 9º, y 13, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

**a) Forma.** En la demanda, consta el nombre de la parte actora, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como la persona autorizada para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la demanda, los agravios que le causa el acto controvertido y los preceptos, presuntamente, violados; asimismo, se hace constar el nombre y la firma autógrafa de la promovente.

**b) Oportunidad.** Se colma este requisito porque la sentencia impugnada fue emitida por la autoridad responsable, el uno de octubre de dos mil diecinueve y le fue notificada a la parte actora el tres de octubre siguiente,<sup>1</sup> mientras que la demanda

---

<sup>1</sup> Como consta en las páginas 458-459 del cuaderno accesorio único del expediente ST-JE-14/2019 del índice de esta Sala Regional.

fue presentada el ocho de octubre posterior, como se aprecia en el sello y acuse de recibo correspondientes,<sup>2</sup> esto es, la demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en virtud de que la materia del presente juicio no se relaciona con un proceso electoral, y los días cinco y seis de octubre fueron inhábiles por tratarse de sábado y domingo, respectivamente.

**c) Legitimación e interés jurídico.** Se cumplen ambos requisitos, toda vez que el presente juicio fue promovido por una ciudadana, en su carácter de regidora del ayuntamiento de Jocotitlán, Estado de México, en contra de la sentencia de uno de octubre del año en curso, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, dentro del expediente JDCL-201/2019, que recayó a la demanda que presentó por la presunta violación a su derecho político-electoral de ser votada, en la vertiente de desempeño del cargo de elección popular, ante la supuesta omisión del presidente municipal y del tesorero del citado ayuntamiento de pagarle la totalidad de diversas dietas, correspondientes al desempeño de su cargo como regidora en el citado ayuntamiento, durante el periodo dos mil dieciséis a dos mil dieciocho.

**d) Definitividad y firmeza.** En el caso, se cumplen tales requisitos, toda vez que, para controvertir la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, no está previsto otro medio de impugnación en la legislación electoral de dicha entidad federativa, ni existe disposición o principio jurídico de

---

<sup>2</sup> Constatable en la página 5 del cuaderno principal del expediente del presente juicio, en la que se aprecia el sello de recepción de la oficialía de partes de la autoridad responsable.

donde se desprenda la atribución de alguna autoridad local para revisar y, en su caso, revocar, modificar o anular, oficiosamente, el acto impugnado, es decir, no existe un medio de impugnación, previo y distinto, a través del cual pueda controvertir la decisión emitida por la responsable.

Por tanto, al encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia del presente medio de impugnación y al no existir motivo alguno que actualice su improcedencia o sobreseimiento, lo procedente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

**TERCERO. Pretensión de la parte actora y objeto del juicio.** La pretensión de la parte actora consiste en que se revoque, en lo que es materia de impugnación, la sentencia de uno de octubre de dos mil diecinueve, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el juicio ciudadano local JDCL/201/2019, a efecto de que se ordene a dicho tribunal que asuma competencia y resuelva lo relativo al pago íntegro de sus dietas, como regidora del ayuntamiento de Jocotitlán, Estado de México, correspondientes a los años dos mil dieciséis, dos mil diecisiete y dos mil dieciocho.<sup>3</sup>

En tal sentido, la parte demandante dejó de hacer valer motivos de agravio dirigidos a controvertir los fundamentos y argumentos utilizados por la responsable, en relación con su pretensión de pago íntegro de sus dietas, correspondientes al

---

<sup>3</sup> La interpretación y análisis de lo pretendido por la parte actora se hace atendiendo a los parámetros contenidos en el texto de la jurisprudencia 4/99 de rubro MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR, la cual puede consultarse en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 3, Año 2000, página 17.

ejercicio dos mil diecinueve, concretamente, por cuanto hace a lo siguiente:

- a) La fijación de la pretensión, de la causa de pedir y del fondo del asunto (considerando tercero);
- b) La metodología y estudio de fondo (considerando cuarto);
- c) La calificación de los agravios como, parcialmente, fundados (considerando quinto);
- d) Los efectos de la sentencia (considerando sexto), y
- e) Los resolutivos tercero y cuarto.

Por tanto, dichos aspectos de la sentencia impugnada deberán quedar intocados.

Así, el objeto del presente juicio consiste en determinar si la sentencia impugnada, en la porción controvertida, es conforme a derecho o si, por el contrario, debe revocarse y, en consecuencia, ordenar a la autoridad responsable que asuma competencia y resuelva lo que en derecho corresponda.

**CUARTO. Estudio de fondo.** A continuación, se analizan, conjuntamente, los motivos de agravio de la parte actora, los cuales aluden, esencialmente, a que la sentencia impugnada, en la parte controvertida, carece de congruencia interna, así como que se encuentra, indebidamente, fundada y motivada, en los términos siguientes:<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> En tal sentido, se atiende a lo dispuesto en el numeral 23, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como al contenido de la jurisprudencia 4/2000, intitulada: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN, publicada en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

La parte actora afirma que lo argumentado por la responsable en los considerandos primero y segundo de la sentencia impugnada es contradictorio, en tanto, en el considerando primero, así como en el propio auto de registro, radicación y turno a ponencia, asumió competencia para conocer del juicio ciudadano local, mientras que, en el considerando segundo, párrafo séptimo, décimo primero y décimo tercero, consideró que no tenía competencia para conocer del medio de impugnación.

En el mismo sentido, la parte demandante asevera que son contradictorios, entre sí, los argumentos utilizados por la responsable en el considerando segundo de la sentencia, puesto que en el párrafo tercero determinó que no se actualizaban las causales de improcedencia previstas en las fracciones de la I a la VI del artículo 426 del Código Electoral del Estado de México y, no obstante, en el párrafo cuarto, estimó que se acreditaba la causal de sobreseimiento dispuesta en el artículo 427, fracción III, del código en cita, consistente en que sobrevenía una causa de improcedencia prevista en el numeral 426 de referencia.

Por otro lado, la parte promovente sostiene que es incorrecto que el tribunal local haya considerado que carece de competencia sobre la base de que ésta demandó el pago íntegro de sus dietas, correspondientes al periodo de dos mil dieciséis a dos mil dieciocho, en calidad de exfuncionaria del ayuntamiento, ya que, en criterio de la responsable, en dicho periodo fungió como octava regidora, y la demanda la

presentó, en forma posterior a la conclusión de dicho periodo, en su calidad de séptima regidora del mismo ayuntamiento para el periodo dos mil diecinueve a dos mil veintiuno.

Lo anterior, pues, a juicio, de la parte actora, se acredita la figura de la reelección y, por tanto, su calidad de servidora pública, como regidora del ayuntamiento, con independencia de que, en el periodo anterior, hubiese fungido en un número distinto de regiduría (de octavo a séptimo), en el entendido de que lo relevante es que se trata, esencialmente, del mismo cargo como regidora y no de cargos distintos, como la presidencia municipal o alguna sindicatura.

En ese tenor, la parte promovente aduce que la violación a su derecho político-electoral a ejercer el cargo para el que resultó electa se extiende hasta el nuevo periodo para el que fue reelecta, ya que, en su opinión, constituye una omisión de tracto sucesivo y, por tanto, estima que resulta aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia 20/2010 de rubro DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO.<sup>5</sup>

Finalmente, la parte demandante argumenta que no resulta aplicable el precedente referido por la responsable, consistente en la sentencia de la Sala Superior de este Tribunal, identificada con la clave SUP-REC-115/2017 y acumulados, en virtud de que, en los casos resueltos por la mencionada ejecutoria, se trataba de ciudadanos que, al momento de

---

<sup>5</sup> Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 17 a 19.

comparecer a la instancia jurisdiccional, ya no eran servidores públicos por haber concluido el periodo para el que habían sido electos, sin que hubiese operado la figura de la reelección.

Los agravios son **fundados**.

Le asiste la razón a la parte actora cuando asevera que la autoridad responsable fue incongruente al asumir, en un primer momento, competencia para conocer del juicio ciudadano local (considerando primero de la sentencia impugnada), en tanto que, al analizar la procedencia del medio de impugnación (considerando segundo), arribó a la conclusión de que, por cuanto hacía al reclamo del pago íntegro de las dietas de la parte actora, correspondientes al periodo dos mil dieciséis a dos mil dieciocho, resultaba incompetente, con base en lo cual decidió sobreseer, parcialmente, el asunto.

Lo anterior, puesto que, al asumir competencia, el tribunal local no distinguió que lo hacía, únicamente, respecto del reclamo del pago íntegro de las dietas de la parte promovente correspondientes al dos mil diecinueve, sino que, expresamente refirió, en lo que interesa, lo siguiente (énfasis añadido):

[...]

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Estado de México tiene jurisdicción y competencia para resolver el presente medio de impugnación sometidos (sic) a su conocimiento...toda vez que se trata de un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano

Local, previsto en el ordenamiento electoral del Estado Libre y Soberano de México, interpuesto por una ciudadana por su propio derecho, en contra de **la omisión** por parte de las autoridades responsables **de pagarles** (sic) **dietas** íntegramente **que señala en su escrito de demanda, derivadas del ejercicio de su cargo como Séptima y Octava Regidora del Ayuntamiento...**por lo que, **este Órgano Jurisdiccional electoral debe verificar que con la aducida omisión no se hayan violentado derecho político-electorales** de los accionantes (sic), en su vertiente de ejercicio del cargo de elección popular...  
[...]

Esto es, toda vez que la parte enjuiciante demandó el pago íntegro de sus dietas correspondientes al periodo durante el que fungió como octava regidora del ayuntamiento, del dos mil dieciséis al dos mil dieciocho, así como las relativas al año en curso, dos mil diecinueve, en el que se encuentra integrando el mismo ayuntamiento como séptima regidora, la consideración de la responsable permite entender que la competencia que asumió fue respecto de todas las prestaciones reclamadas en la demanda.

De ahí que resulte incongruente que, en el considerando segundo, el tribunal local determine que carece de competencia para conocer de la pretensión reclamada por la parte actora, respecto del periodo en el que fungió como octava regidora del ayuntamiento (2016-2018), pues, con independencia de las razones que dicha autoridad tomó en cuenta para sostener tal conclusión, lo cierto es que su resolución, en este aspecto, resulta ser incongruente.

En el mismo sentido, por cuanto hace al razonamiento utilizado por el tribunal responsable en el considerando segundo de la sentencia, denominado “Causales de improcedencia y

Sobreseimiento”, en el que, como lo asevera la parte actora, por una parte (párrafo tercero), consideró que no se actualizaban las causales de improcedencia previstas en el artículo 426, fracciones de la I a la VI, del Código Electoral del Estado de México, consistente en que el medio de impugnación:

- No se interponga por escrito o ante el órgano que emitió el acto o la resolución impugnada;
- No esté firmado, autógrafamente, por quien lo promueva;
- Sea promovido por quien carezca de personería;
- Sea promovido en nombre de quien carezca de interés jurídico;
- Sea presentado fuera de los plazos señalados en la ley, y
- No se señalen agravios o los que se expongan, no tengan, manifiestamente, una relación directa con el acto, resolución o resultado de la elección que se impugna.

Mientras que, a partir del párrafo cuarto del considerando referido, el tribunal estimó que se acreditaba la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 427, fracción III, del código electoral local, consistente en que, durante el procedimiento, sobrevenga alguna de las causas de improcedencia previstas en el artículo 426 en mención, respecto de las dietas reclamadas en el tiempo en el que la parte actora fue octava regidora del ayuntamiento, esto es, durante el periodo dos mil dieciséis a dos mil dieciocho.

Con base en lo anterior, es evidente que los argumentos de la autoridad responsable, sobre el particular, son incongruentes entre sí, pues, mientras que, por un lado, asevera que no se actualizan las causales de improcedencia previstas en la normativa aplicable, acto seguido considera que sí sobreviene una de ellas, concretamente, la prevista en la fracción VI del artículo 426 del código electoral local, la cual tiene por actualizada como resultado de considerarse incompetente para conocer del asunto, respecto de las prestaciones referidas al periodo dos mil dieciséis a dos mil dieciocho, con base en lo cual concluye que lo procedente es sobreseer, parcialmente, el medio de impugnación, con independencia de que el mismo hubiese sido admitido a trámite.

Respecto de su determinación de considerarse incompetente - como lo asevera la parte demandante-, dicha conclusión se encuentra indebidamente fundada y motivada, toda vez que, en el presente caso, sí se actualizó la figura de la reelección consecutiva en favor de la parte promovente, en su calidad de regidora del ayuntamiento, con independencia de que en el periodo inmediato anterior al que se encuentra en curso, hubiese ocupado la octava regiduría en lugar de la séptima en la que, actualmente, funge.

Ello es así, puesto que se trata del mismo cargo, toda vez que la parte actora no ha dejado de ser regidora y, por tanto, respecto del reclamo del pago íntegro de sus dietas correspondientes al periodo dos mil dieciséis a dos mil dieciocho, no tiene el carácter de exfuncionaria, como lo determinó la autoridad responsable.

En forma contraria a lo sostenido por el tribunal responsable, a la fecha de la presentación de la demanda, esto es, el seis de septiembre de dos mil diecinueve, el periodo del ejercicio del cargo de regidora detentado por la parte promovente no había concluido, en tanto ésta resultó reelecta para el periodo inmediato como regidora del mismo ayuntamiento, por lo que su pretensión respecto del primer periodo en el que fungió con ese carácter (2016-2018) no escapa del ámbito de la materia electoral, pues, en efecto, aún se encuentra en el mismo cargo.

En tal sentido, se advierte que la autoridad responsable realizó una interpretación incorrecta del criterio sustentado por la Sala Superior de este Tribunal, al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1173/2017 y su acumulado, pues, con base en dicho precedente -el cual el tribunal local refiere en su sentencia-, arribó a la conclusión de que no se actualizaba en favor de la parte enjuiciante la figura de la reelección, ya que, en su criterio, el cargo de octava regidora, desempeñado por la parte demandante en el periodo dos mil dieciséis a dos mil dieciocho, no se corresponde con el cargo de séptima regidora para el que fue electa y que desempeña en la actual administración municipal para el periodo dos mil diecinueve a dos mil veintiuno.

Empero, en el precedente mencionado, a propósito de la interpretación directa del artículo Décimo Cuarto Transitorio<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> **DÉCIMO CUARTO.-** La reforma al artículo 115 de esta Constitución en materia de reelección de presidentes municipales, regidores y síndicos no será aplicable a los integrantes que hayan

del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero de dos mil catorce, a la luz de lo dispuesto en la jurisprudencia 12/2000 de rubro NO REELECCIÓN, ALCANCE DE ESTE PRINCIPIO EN LOS AYUNTAMIENTOS,<sup>7</sup> así como con la finalidad de determinar si quienes habían desempeñado el cargo de regidor en un ayuntamiento, podían ser registrados como candidatos a presidente municipal en el mismo órgano, la Sala Superior determinó, en lo que interesa, lo siguiente (énfasis añadido):

[...]

#### **4.2. Nuevo paradigma de interpretación constitucional sobre la reelección en ayuntamientos**

A partir de la reforma constitucional de dos mil catorce, la anterior concepción sobre la conformación de los ayuntamientos y la forma de elección de sus integrantes quedó superada, ya que la visión del constituyente permanente en la reforma de dos mil catorce, tiende a ampliar las posibilidades de integración de los ayuntamientos.

En efecto, en la reforma de mil novecientos treinta y tres que limitaba el derecho de reelección consecutiva en los ayuntamientos, la lógica del constituyente partía de la base de la necesidad de renovar los órganos municipales mediante el cambio total de los integrantes de los ayuntamientos.

En la actualidad, a partir de la reforma de derechos humanos, que tuvo lugar en 2011 y la interpretación que ha sostenido la SCJN sobre el tema, el régimen constitucional mexicano, la lectura de las normas que definen la reelección debe realizarse en un sentido *pro persona* para flexibilizar las normas

---

*protestado el cargo en el Ayuntamiento que se encuentre en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto.*

<sup>7</sup> Actualmente, declarada no vigente por el ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 2/2018, DE DIEZ DE JULIO DE DOS MIL DIECIOCHO, POR EL QUE SE APRUEBA LA DEPURACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA Y TESIS EN MATERIA ELECTORAL, ASI COMO LA PUBLICACIÓN DE LA COMPILACIÓN 1997-2018.

conducentes a efecto de aprovechar la experiencia de quienes ya han desempeñado cargos municipales.

Conforme a estas ideas, si la constitución establece una limitación al derecho a ser electo nuevamente en un cargo municipal, el análisis de dicha figura debe limitarse a **los casos en los que el servidor público electo popularmente pretenda reelegirse en el mismo cargo.**

Conforme a ello, para establecer cuál es el alcance de la prohibición contenida en el artículo Décimo Cuarto Transitorio se debe tener en cuenta, una interpretación *pro persona* de las normas constitucionales y la naturaleza propia de los cargos.

En principio, se debe señalar que, de la lectura del precepto constitucional en cuestión, se puede advertir que el mismo es una norma de carácter extraordinario que tiene por objeto permitir la adecuada transición entre un modelo que limita la reelección en la integración de los ayuntamientos, y el nuevo modelo que establece la posibilidad de su elección consecutiva.

En este sentido, la limitación contenida en el artículo Décimo Cuarto Transitorio debe analizarse de forma estricta y atendiendo al principio *pro persona*, con la finalidad de potenciar el goce de los derechos fundamentales establecidos en la norma fundamental.

A este respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que si bien las restricciones constitucionales no admiten un juicio de ponderación posterior, sí es posible realizar una interpretación constitucional más favorable, delimitando sus alcances de forma interrelacionada con el resto de las disposiciones constitucionales...

En el mismo sentido ha considerado que cuando existen varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben preferir aquella que hace a la norma aplicable acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos...

En este sentido, el artículo Décimo Cuarto Transitorio debe interpretarse de forma sistémica a la luz del derecho a ser votado establecido en el artículo 35, fracción II y del artículo 115, fracción II, párrafo segundo de la Constitución conforme; por lo que la prohibición constitucional en estudio, debe entenderse en **aquellos casos en los que se está en presencia de una reelección propiamente dicha, esto es "...cuando un ciudadano que ha sido elegido y ha ejercido una función pública con renovación periódica de postular y**

*de ser elegido una segunda vez o indefinidamente para el mismo cargo o mandato.”...*

**Esto es, habrá reelección o posibilidad de esta, cuando un ciudadano que habiendo desempeñado un cargo determinado, se postula de manera consecutiva para el mismo cargo; no obstante, en aquellos casos en los que un funcionario pretenda postularse para un cargo diverso, aun y cuando forma parte del mismo órgano no podría considerarse como reelección, ya que funcionalmente no se estarían ejerciendo las mismas atribuciones.**

Esto es, uno de los elementos sustanciales para considerar que se está en presencia de una reelección estriba en que los cargos tengan las mismas funciones, ya que eso implicaría al desempeño de un mismo cargo, en el caso, Miguel Felipe Mery Ayup, desempeñó el cargo de regidor el cual tiene funciones diversas a las del Presidente Municipal, cargo para el cual fue postulado, lo que hace evidente, que no estamos en presencia de un caso de reelección.

Así, debe considerarse que quien ejerció el cargo de síndico o regidor a la entrada en vigor de la reforma político-electoral en comento, tiene permitido participar como candidato a la presidencia municipal; dado que con esta interpretación se potencializa o maximiza el ejercicio del derecho a ser votado, lo cual es, a su vez, acorde con la Constitución Federal como con los tratados internacionales de los que México es parte, conforme al artículo 1º constitucional.

No considerarlo así, implicaría una restricción indebida del derecho fundamental de ser votado, ya que estaría ampliando por la vía interpretativa una restricción constitucional que no se encuentra expresamente prevista en la norma fundamental.

[...]

A partir de los razonamientos transcritos, se arriba a la conclusión de que, con independencia del número de regiduría ocupado por la parte promovente, lo sustancial es que ésta ha continuado ocupando el cargo de regidora dentro del ayuntamiento, en tanto dicho cargo de elección popular, funcionalmente, es el mismo.

En efecto, conforme con la normativa constitucional y legal aplicable, se encuentra permitida la elección consecutiva para

el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años, respecto de lo cual, las regidurías constituyen un mismo cargo, por lo que su distinción numérica, solamente, atiende al número de integrantes que deben integrar la planilla en función del criterio poblacional establecido en la propia ley, para el caso del Estado de México (artículos 115, base I, párrafos primero y segundo, de la Constitución federal; 112 a 119 de la Constitución local, así como 15, 16, 41, párrafos primero a tercero, y 55 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México).

De ahí que ni en la normativa constitucional, ni en la legal, ambas del Estado de México, se haga distinción en cuanto al funcionamiento y atribuciones de los regidores que integran un ayuntamiento en función de su distinción numérica.

Así, en el artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal se dispone que son atribuciones de los regidores de un ayuntamiento, sin distinción, las siguientes:

- Asistir, puntualmente, a las sesiones que celebre el ayuntamiento;
- Suplir al presidente municipal en sus faltas temporales, en los términos establecidos por la Ley Orgánica Municipal;
- Vigilar y atender el sector de la administración municipal que les sea encomendado por el ayuntamiento;

- Participar, responsablemente, en las comisiones conferidas por el ayuntamiento y aquéllas que le designe en forma concreta el presidente municipal;
- Proponer al ayuntamiento, alternativas de solución para la debida atención de los diferentes sectores de la administración municipal;
- Promover la participación ciudadana en apoyo a los programas que formule y apruebe el ayuntamiento, y
- Las demás que les otorgue la Ley Orgánica Municipal y otras disposiciones aplicables.

Lo anterior, permite sostener que, con independencia de que la parte actora haya fungido como octava regidora del ayuntamiento durante el periodo dos mil dieciséis a dos mil dieciocho, y ahora se encuentre detentando el cargo de séptima regidora del mismo ayuntamiento, para el periodo dos mil diecinueve a dos mil veintiuno, lo fundamental es que desde dos mil dieciséis, a la fecha, se ha venido desempeñando como regidora, cargo que, sustancialmente, es el mismo en atención a sus atribuciones legales.

De ahí que se considere que, en tanto la persona elegida para un mismo cargo de elección popular continúe en ejercicio de su derecho a ser votado, por encontrarse transcurriendo el periodo constitucional para el que fue electa, debe gozar de los derechos inherentes al ejercicio de dicho cargo, esto es, las remuneraciones a las que tiene derecho y que se encuentran establecidas en las bases constitucionales dispuestas en el artículo 127 de la Constitución federal y 147 de la Constitución

local y, en el caso, en el presupuesto de egresos correspondiente.

Se sostiene lo anterior toda vez que la remuneración de los servidores públicos que desempeñan cargos de elección popular, es un derecho inherente a su ejercicio y se configura como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de su representación, por lo que toda afectación indebida a la retribución vulnera el derecho fundamental a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo, conforme lo establecido por la Sala Superior de este Tribunal en la jurisprudencia 21/2011 de rubro CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).<sup>8</sup>

En tal sentido, puesto que la parte actora continúa ejerciendo su cargo como regidora, se considera que se actualiza el supuesto descrito en la jurisprudencia de referencia, aunado a que esta Sala Regional no puede realizar excepciones a la aplicación de dicho criterio.

Por tanto, en el caso, se actualiza el presupuesto procesal de competencia de la autoridad responsable para pronunciarse en torno al pago íntegro de las dietas de la parte actora, respecto de su función como regidora del ayuntamiento durante el periodo dos mil dieciséis a dos mil dieciocho, en tanto la funcionaria demandante no ha dejado de formar parte del ayuntamiento como regidora, lo que le permite al tribunal local

---

<sup>8</sup> Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 13 y 14.

conocer y resolver, válidamente, la cuestión que le fue planteada. En tal sentido, se considera que el Tribunal Electoral del Estado de México sí resulta competente para conocer y resolver respecto de dichas pretensiones.

Consecuentemente, en el caso, no resulta aplicable el supuesto con base en el cual la Sala Superior de este Tribunal resolvió el recurso de reconsideración SUP-REC-115/2017 y acumulados, por medio del cual determinó que la restitución del derecho político-electoral a ser votado, en su modalidad de ejercicio del cargo, solo puede ser reclamada, en el ámbito electoral, en tanto la parte promovente se encuentre en funciones del cargo de elección popular, pues, de lo contrario, las reclamaciones correspondientes superarían el ámbito de la materia electoral, respecto de la cual este órgano jurisdiccional tiene competencia.

Ello es así, ya que ha quedado demostrado que, cuando la parte actora demandó el pago íntegro de sus dietas correspondientes al periodo dos mil dieciséis a dos mil dieciocho, no había concluido su encargo como regidora del ayuntamiento, en tanto fue reelecta para el mismo y, actualmente, continúa ejerciéndolo, con independencia de la distinción numérica del cargo.

La conclusión sostenida es acorde con lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo primero, segundo y tercero, así como 17, párrafo segundo, de la Constitución federal, en tanto constituye un criterio *pro persona* que garantiza, de la manera más amplia, el goce de los derechos humanos de la parte actora a

ser votada, en su vertiente de ejercicio del cargo, así como de acceso a la jurisdicción estatal, en tanto no se advierte que deban ser restringidos por alguna causa justificada.

**QUINTO. Efectos.** En consecuencia, al haberse considerado fundados los motivos de agravio planteados por la parte promovente, lo conducente es revocar, en la parte que fue materia de impugnación, la sentencia impugnada, concretamente, por cuanto hace a lo siguiente:

- a) Los párrafos del cuarto al penúltimo del considerando segundo, y
- b) Los resolutivos primero y segundo.

Lo anterior, para el efecto de que la autoridad responsable asuma competencia, conozca y resuelva, en plenitud de jurisdicción, respecto de la pretensión del pago íntegro de las dietas de la parte actora, por cuanto hace a su función como regidora del ayuntamiento de Jocotitlán, Estado de México, durante el periodo dos mil dieciséis a dos mil dieciocho.

En tal sentido, además de lo que se ordena en el resolutivo segundo de esta sentencia, se vincula a la autoridad responsable para que haga del conocimiento del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, el contenido de la presente sentencia, para los efectos legales conducentes.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se revoca, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia impugnada, para los efectos previstos en el considerando quinto de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se ordena notificar, por oficio, la presente sentencia al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

**NOTIFÍQUESE, personalmente,** a la parte actora; **por oficio,** al Tribunal Electoral del Estado de México y, **por estrados,** a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28 y 29, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 94, 95, 98 y 99 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, infórmese de lo resuelto a la Sala Superior de este órgano jurisdiccional, en atención a lo dispuesto en el punto segundo, inciso d), del Acuerdo General 3/2015, dictado por dicha superioridad, y hágase del conocimiento público la presente resolución en la página que tiene este órgano judicial en Internet.

De ser el caso, devuélvanse las constancias atinentes a la autoridad responsable y archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.



Así, por **mayoría** de votos, con el voto en contra del Magistrado Alejandro David Avante Juárez, quien emitió voto particular, lo resolvieron y firmaron la magistrada y los magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARCELA ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**ALEJANDRO DAVID AVANTE    JUAN CARLOS SILVA ADAYA  
JUÁREZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**ANTONIO RICO IBARRA**

**VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL, FORMULA EL MAGISTRADO ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ, AL NO COINCIDIR CON EL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN MAYORITARIA RECAÍDA EN EL JUICIO CIUDADANO ST-JDC-152/2019.**

Con respeto a la magistrada presidenta y magistrado que integran esta Sala Regional, me permito exponer las razones de mi disenso en relación con lo resuelto por la mayoría, respecto de la revocación de la sentencia impugnada en este juicio, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el diverso JDCL -201/2019.

**a. Caso concreto.**

La actora refiere en su escrito de demanda que el tribunal responsable actuó de manera ilegal, al considerar que no era competente para conocer respecto del pago de las dietas que la actora reclamó correspondientes al cargo que ocupó como octava regidora en el ayuntamiento de Jocotitlán, Estado de México, durante el periodo 2016 – 2018, al aducir que fue reelecta para diversa regiduría para el periodo 2019 - 2021.

**b. Decisión mayoritaria.**

En este juicio, la mayoría, después de tener por colmados los requisitos de procedencia, resolvió, en esencia, que de forma contraria a lo sostenido por el tribunal responsable, el periodo del ejercicio del cargo de regidora detentado por la parte promovente no había concluido, en tanto ésta resultó reelecta para el periodo inmediato como regidora del mismo ayuntamiento, por lo que su pretensión respecto del primer periodo en el que fungió con ese carácter (2016-2018) no escapa del ámbito de la materia electoral.

Arribaron a la conclusión de que, aun cuando la actora ocupaba una diversa regiduría, lo sustancial era que ésta ha continuado ocupando un cargo dentro del ayuntamiento.

Por tanto, consideraron que no resultaba aplicable el supuesto con base en el cual la Sala Superior de este Tribunal resolvió el recurso de reconsideración 115/2017 y acumulados, por medio del cual determinó que la restitución del derecho político-electoral a ser votado, en su modalidad de ejercicio del cargo, solo puede ser reclamada, en el ámbito electoral, en tanto la parte promovente se encuentre en funciones del cargo de elección popular, pues, de lo contrario, las reclamaciones correspondientes superarían el ámbito de la materia electoral, respecto de la cual este órgano jurisdiccional tiene competencia.

### **c. Razones de disenso.**

Considero que, en estricta congruencia a mi función como juzgador, me debo apegar a los precedentes emitidos por esta Sala Regional.

En la sentencia mayoritaria nunca se justifica porque es procedente conocer de la declinatoria de competencia que llevó a cabo el tribunal responsable, incluso se razona que el acto es definitivo al no existir medio de impugnación, pero se pasa por alto que la competencia declinada estaba sujeta a la decisión de un diverso tribunal respecto del cual esta Sala no ejerce jurisdicción como lo es un tribunal administrativo.

En mi concepto la resolución que la mayoría ha aprobado **es claramente contradictoria con lo que fue resuelto por unanimidad del pleno de esta Sala Regional, al resolver el juicio ST-JDC-147/2019, apenas el dos de octubre pasado.**

En aquel juicio el acto reclamado era el acuerdo de incompetencia emitido por el Tribunal Electoral de Hidalgo en favor de un Juzgado de Distrito.

En dicho expediente, el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Hidalgo no aceptó la competencia declinada por el Tribunal Electoral de dicho Estado.

En torno de lo anterior el entonces Tribunal responsable dictó un nuevo acuerdo plenario, mediante el cual insistió en declinar la competencia para sustanciar y resolver el medio de impugnación y ordenó remitir el expediente a un Tribunal Colegiado de Circuito, para que resolviera el conflicto de

competencia existente y determinara lo que en Derecho procediera.

En el anotado contexto, por unanimidad se resolvió que era evidente que la decisión impugnada en dicho juicio no era definitiva, porque estaba sujeta a la determinación que resolviera el conflicto competencial planteado ante el Tribunal Colegiado de Circuito.

Tal criterio es congruente con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “AMPARO INDIRECTO. PROCEDE EN CONTRA DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD QUE DETERMINEN DECLINAR O INHIBIR LA COMPETENCIA O EL CONOCIMIENTO DE UN ASUNTO, SIEMPRE QUE SEAN DEFINITIVOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)<sup>9</sup>”

En la que expresamente se señala por el máximo tribunal que el único acto definitivo para controvertir una competencia declinada es cuando el tribunal declinado la acepta.

En el caso, la determinación de la responsable en el sentido de declinar competencia a favor del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México no es definitiva dado que al menos de autos no puede desprenderse si dicho tribunal ha aceptado la competencia que le fuera propuesta, y por tanto, la determinación del tribunal electoral local está sujeta a la decisión de otra autoridad.

---

<sup>9</sup> Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 21, agosto de 2015, Tomo I, Jurisprudencia, página 5.

En efecto, en el caso se podrían generar dos supuestos cuando menos; que el tribunal declinado acepte la competencia o que la rechace.

En ambos casos esa determinación sería recurrible por la vía administrativa o el juicio de amparo, pudiendo ser modificada o revocada.

De ahí que, en congruencia con lo ahí resuelto, es que estimo que el medio de impugnación resulta improcedente.

Admitir lo contrario no sólo implicaría desatender la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino que también incidiría indebidamente en la determinación de un tribunal administrativo respecto del cual esta Sala Regional no ejerce jurisdicción, afectando el principio de tutela judicial efectiva y certeza que eventualmente podría generar un conflicto.

En adición a lo anterior, de estimar que se estuviera en un caso diverso, no comparto la revocación de la sentencia impugnada, al considerar en esencia, que el criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal en el juicio SUP-REC-115/2017, es aplicable al caso y por tanto, lo procedente era confirmar la resolución impugnada, en la cual se declinó competencia a favor del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, para que conociera respecto de las dietas reclamadas por el periodo 2016 – 2018.

De conformidad con el artículo 127, de la Constitución Federal, todos los servidores públicos, entre otros de los Municipios, tienen derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que debe ser proporcional a sus responsabilidades.

No obstante, la Sala Superior de este Tribunal ha estimado que las controversias vinculadas con la probable violación al derecho de los servidores públicos, de elección popular, de recibir las remuneraciones que en Derecho correspondan, no inciden necesariamente en la materia electoral de manera inmediata y directa, como ocurre en los casos en los que los demandantes ya no tienen la calidad de servidores públicos, derivado de la conclusión del encargo de elección popular.

Lo anterior es así porque, este tipo de controversias se constriñen, única y exclusivamente, a la demanda de pago de las mencionadas remuneraciones, lo cual no es materia electoral, porque la falta de pago no está directamente relacionada con el impedimento a los demandantes de acceder y/o desempeñar el cargo de elección popular, para el cual resultaron electos, dado que el periodo para ello concluyó, como en el caso, el cargo de octava regidora en el periodo 2016 – 2018.

Por esta razón ya no están en oportunidad temporal de sufrir lesión alguna en su derecho de voto pasivo, en la vertiente de desempeño del cargo, por la falta de pago de las remuneraciones respectivas.

Por tanto, no deben ser del conocimiento de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni de otros tribunales electorales, las controversias vinculadas con la probable violación al derecho de los servidores públicos, de elección popular, de recibir las remuneraciones que en Derecho les correspondan por el desempeño de un encargo de elección popular, cuando el periodo de su ejercicio ya ha concluido, como he referido, en el caso como octava regidora durante el periodo 2016 – 2018.

Considero que, tal como lo refirió la responsable, aun cuando la actora sostiene que se ubica en la figura de la reelección, dado que continúa desempeñándose como regidora, lo cierto es que con independencia de ellos, su encargo concluyó pues le fue expedida una segunda constancia de asignación como regidora, que delimita el periodo para el que funge.

En conclusión, aun cuando la actora continúa formando parte del ayuntamiento en este nuevo periodo, y las funciones independientemente del número de regiduría que se ocupe pudieran ser similares, lo cierto es que en el caso, resulta evidente que el cargo de elección popular tiene un sustento diverso al que ocupó durante el periodo 2016 – 2018, y por tanto, de acuerdo al criterio referido de la Sala Superior de este Tribunal Federal, la impugnación respecto del pago de dietas que refiere se le adeudan por el periodo como octava regidora, ya no corresponden a la competencia de este Órgano.

Coincidir con el criterio mayoritario genera un estado de excepción injustificado para tratar desigualmente a quienes

desempeñaron un mismo cargo, sujeto a una condición incierta, puesto que el hecho de ser electo de nueva cuenta en un cargo de elección popular no puede establecer una diferencia en el tribunal que conozca de una controversia que tenga como origen los mismos hechos controvertidos.

Lo anterior no genera perjuicio a la actora, ya que, como bien lo determinó el tribunal responsable, declinó competencia a favor del Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de México, a fin de que conociera lo conducente.

Importante destacar que tal determinación en ningún momento deja en estado de indefensión a la actora, ya que dicha actuación sólo supone que un órgano jurisdiccional que se estimó cuenta con competencia para resolver el tema planteado, se pronuncie, pudiendo obtener, de ser el caso, una sentencia estimatoria del derecho que asume violado.

Lo anterior es acorde al criterio reiterado de esta Sala Regional, así como de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del acceso a la tutela judicial efectiva.

Su fundamento se encuentra en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual corresponde al Estado mexicano impartir justicia a través de las instituciones y procedimientos previstos para tal efecto.

Así, es perfectamente compatible con el artículo constitucional referido, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional, dentro de los cuales se encuentra la competencia del órgano ante el cual se promueve.

En ese orden de ideas, los requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improcedencia de una acción consisten en los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución.

Por lo antes expuesto, es que me aparto de la decisión adoptada por la mayoría y formulo el presente voto particular.

**MAGISTRADO**

**ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ**