

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES

EXPEDIENTE: ST-JDC-221/2020

ACTORA: GUADALUPE
GUADARRAMA MONROY

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: JUAN
CARLOS SILVA ADAYA

SECRETARIO: ANDRÉS GARCÍA
HERNÁNDEZ

Toluca de Lerdo, Estado de México a veintidós de diciembre
de dos mil veinte.

Sentencia de la Sala Regional Toluca que resuelve el juicio para la
protección de los derechos político-electorales del ciudadano
promovido por Guadalupe Guadarrama Monroy, como octava
regidora del ayuntamiento de Timilpan, Estado de México, en el
sentido de **confirmar** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral
de esa entidad federativa en el juicio de **JDCL/51/2020**.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. Del escrito de demanda y demás
constancias que integran el expediente, se desprende lo siguiente:

1. Inicio el proceso 2017-2018. El seis de septiembre de dos
mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado
de México celebró su sesión solemne por la que se inició en el
Estado de México, el proceso electoral ordinario dos mil diecisiete-
dos mil dieciocho, mediante el cual se renovarían a los integrantes

del Congreso local y a los miembros de los ayuntamientos que conforman la entidad.

2. Constancia de mayoría. El cuatro de julio de dos mil dieciocho fue entregada la constancia de mayoría a la ciudadana Guadalupe Guadarrama Monroy, como octava regidora del ayuntamiento de Timilpan, Estado de México, para el periodo del uno de enero de dos mil dieciocho al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno.

3. Remisión de reglamentos y manuales. El diecisiete de julio de dos mil veinte,¹ dentro de la sesión ordinaria de cabildo LXXVIII se remitió a la actora en su calidad de presidenta de la Comisión Edilicia de Revisión y Actualización de la Reglamentación Municipal de dicho Ayuntamiento, diversos reglamentos y manuales para su estudio y análisis, en el que se le otorgó seis días naturales para hacer las observaciones correspondientes, con el apercibimiento de que, para el caso de no hacerlo, los proyectos manuales y reglamentos se someterían a la aprobación del pleno en la forma en que fueron presentados.

4. Sesión de la Comisión Edilicia de Revisión y Actualizaciones de la Reglamentación Municipal. El veintidós de julio de la presente anualidad, se llevó acabo la sexta sesión ordinaria con el fin de analizar los reglamentos y manuales descritos en el punto anterior, en la cual se acordó no llevar a cabo dicha sesión, debido a que, no se proporcionaron las copias para todos integrantes de la citada comisión; además de que, por la cantidad de reglamentos y manuales, se aprobó un calendario para el análisis de éstos.

5. Aprobación de los manuales y reglamentos. El veinticuatro de julio, mediante sesión de cabildo, se aprobaron

¹ En adelante, las fechas corresponderán a dos mil veinte, salvo señalamiento expreso.

diversos reglamentos y manuales por parte de los integrantes del Ayuntamiento de Timilpan, Estado de México.

6. Presentación del juicio ciudadano local ante el Tribunal Electoral del Estado de México. El veintinueve de julio siguiente, Guadalupe Guadarrama Monroy promovió ante dicho tribunal, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, a fin de controvertir la aprobación de los reglamentos y manuales mediante sesión de cabildo del ayuntamiento de Timilpan.

En la misma fecha se registró el medio impugnación en el tribunal local de dicha entidad federativa, bajo el número de expediente **JDCL/51/2020**.

7. Actos impugnados. El diez de noviembre, el Tribunal Electoral del Estado de México resolvió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, en el que declaró confirmar, en lo que fue materia de impugnación, lo determinado por el ayuntamiento de Timilpan.

II. Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano. En contra de la sentencia local señalada, mediante la demanda presentada el dieciocho de noviembre pasado por **Guadalupe Guadarrama Monroy**, como octava regidora municipal de Timilpan, Estado de México, promovió el presente juicio.

III. Recepción de constancias y turno. El veintitrés de noviembre de este año, se recibieron en la Sala Regional Toluca las constancias atinentes al juicio promovido.

En su oportunidad, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente **ST-JDC-221/2020** turnándolo a la ponencia del magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos previstos en el

ST-JDC-221/2020

artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo dictado se cumplió debidamente por el Secretario General de Acuerdos en Funciones de este órgano jurisdiccional federal mediante oficio.

IV. Radicación y admisión. El treinta de noviembre del presente año, el magistrado instructor radicó y admitió el juicio en la ponencia a su cargo y proveyó sobre los medios probatorios.

V. Cierre de instrucción. En su oportunidad, al advertir que no existía alguna diligencia pendiente por desahogar, el magistrado instructor declaró cerrada la instrucción en el presente juicio, quedando los autos en estado de resolución.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ejerce jurisdicción y es competente para conocer el presente medio de impugnación promovido por una ciudadana para controvertir la sentencia emitida el diez de noviembre de este año por el Tribunal Electoral del Estado de México en el juicio **JDCL/51/2020**, entidad que pertenece a la circunscripción en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción; ya que, a su generación se le violenta su derecho político-electoral de acceso al cargo.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero y cuarto, fracciones IV y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 185; 186, párrafo primero, fracción

III, incisos b) y c), y 195, fracciones III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3º, párrafos 1 y 2, incisos c) y d); 4º; 6º; 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.

SEGUNDO. Procedencia del medio de impugnación.

El presente juicio reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8º, 9º y 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente:

a) Forma. En la demanda consta el nombre de la actora, los lugares para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos, los agravios que le causa el acto controvertido y los preceptos, presuntamente, violados; asimismo, se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueve.

b) Oportunidad. El requisito se considera cumplido, porque la autoridad responsable emitió la sentencia impugnada el diez de noviembre, siendo que la promovente tuvo conocimiento al día siguiente;² por tanto, si la demanda se presentó el dieciocho de noviembre, como se aprecia en el sello y acuse de recibo correspondiente, se considera oportuna al haberse presentado dentro del plazo de cuatro días.

Esto con fundamento en el artículo 430 del Código Electoral del Estado de México, que establece que las notificaciones recaídas a las resoluciones definitivas dictadas entre otros, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local,

² Tal y como se aprecia de la cédula de notificación visible a foja 135 del cuaderno accesorio único en que se actúa

ST-JDC-221/2020

surtirán sus efectos al día siguiente de la misma, ya sea que se notifiquen de manera personal, electrónica o por estrados.

Por ende, el cómputo inició a partir del jueves doce de noviembre y como todavía no inicia el proceso electoral,³ para el plazo únicamente se debe contabilizar los lunes a viernes de cada semana, con excepción de aquellos que sean de descanso obligatorio (artículo 413, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México).

Bajo esa perspectiva, el periodo para impugnar la sentencia emitida transcurrió durante el viernes trece, martes diecisiete, miércoles dieciocho y jueves diecinueve, todos del mes de noviembre y al ser promovido el medio de impugnación en ese lapso, es que se considera oportuna su presentación.

c) Legitimación e interés jurídico. Se cumplen ambos requisitos, toda vez que la actora fue quien promovió el juicio ciudadano local cuya sentencia se impugna, por considerarla contraria a sus intereses.

d) Definitividad y firmeza. Se cumplen tales requisitos, toda vez que, para controvertir la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, no se encuentra previsto otro medio de impugnación en la legislación electoral de dicha entidad federativa, ni existe alguna disposición o principio jurídico de donde se desprenda la atribución de alguna autoridad local para revisar y, en su caso, revocar, modificar o anular, oficiosamente, el acto impugnado.

TERCERO. Cuestión previa.

Es necesario precisar que, del acto impugnado se advierten que se realizaron dos grandes estudios.

³ Con fundamento en el artículo 235 del Código Electoral del Estado de México que mandata que, “los procesos ordinarios iniciarán en la primera semana del mes de enero del año correspondiente al de la elección y concluirán con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos del Instituto, o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie el Tribunal Electoral

El primero consistió en que se alegaron cuestiones relacionadas con el cumplimiento de la sentencia **JDCL/235/2019** e incluso se denunció violencia política en razón de género.

Al respecto, se calificó tal lesión jurídica como inoperante, dado que, el cumplimiento de dicha ejecutoria no se encontraba relacionada con los actos impugnados aprobados mediante el cabildo señalado el veinticuatro de julio; por lo que, dicho tribunal local se encontraba impedido jurídicamente para realizar el análisis respectivo.

Por cuanto hace a la denuncia de violencia política en razón de género, la autoridad responsable la consideró genérica, por lo que, dejó a salvo los derechos de la actora, con el objeto de que efectuara la acción más pertinente.

De este estudio, como se expondrá más adelante, la enjuiciante no ejerció agravio alguno, por lo que ahí razonado se mantiene firme.

Respecto a la otra parte del acto impugnado, relativo a la aprobación de los diversos acuerdos mediante cabildo del pasado veinticuatro de julio, sin que se hubiere tomado en consideración lo manifestado por ésta en su escrito presentado en la misma fecha, la promovente se agravia por diversas cuestiones, que serán examinadas en el siguiente considerando.

CUARTO. Pretensión, causa de pedir y agravios.

Del escrito de demanda que dio origen al presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, es dable advertir que la **pretensión** de la parte actora es que se determine que el cabildo en cuestión vulneró su derecho político-electoral del voto pasivo, en el ejercicio de acceso al cargo.

Ello, sobre la **causa de pedir** consistente en que se aprobaron los acuerdos sin tomar en consideración las observaciones remitidas

ST-JDC-221/2020

por su persona, en su calidad de presidenta de la Comisión Edilicia de Revisión y Actualización de la Reglamentación Municipal el día de la sesión.

Para alcanzar tal finalidad, esgrime las siguientes **lesiones jurídicas**:

- A)** Contradicción de la responsable por cuanto hace a su agravio;
- B)** La documentación no se presentó de forma extemporánea;
- C)** No hubo pronunciamiento respecto de sus observaciones en la sesión de veinticuatro de julio, y
- D)** Que no se tomó en consideración que no se entregaron los juegos de copia necesarios para el estudio respectivo.

QUINTO. Estudio de fondo.

Al respecto, se informa que el orden de estudio de los agravios enlistados se realizará de manera conjunta, dado la intrínseca relación entre ellos.

Tal estudio propuesto por esta Sala Regional no implica una afectación al promovente, en términos del criterio sostenido en la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.⁴

A juicio de la Sala Regional Toluca el agravio de la presentación no extemporánea de las observaciones deviene **ineficaz** para alcanzar su pretensión, toda vez que, con independencia de los alegatos esgrimidos por la parte actora, de conformidad con la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, es facultad del órgano colegiado -cabildo- del ayuntamiento a través del voto respectivo decidir sobre la aprobación de la reglamentación motivo de disenso, ya que las comisiones solo son auxiliares de éste, quien goza de las atribuciones para poder expedir y reformar

⁴ Consultable en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. Jurisprudencia, Volumen 1, p. 125.

los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, como se mostrará a continuación:

Con base en los artículos 30 Bis; 55, fracción IV; 64, fracción I; 66 y 69 fracción I, inciso r) de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, contrario a lo aducido por la parte actora, en el funcionamiento de los ayuntamientos para atender y, en su caso, resolver los asuntos de su competencia, funcionará en pleno y mediante comisiones.

Como atribuciones de los regidores se establecen el participar responsablemente en las comisiones conferidas por el ayuntamiento y aquéllas que le designe en forma concreta el presidente municipal; que para el despacho de sus asuntos los ayuntamientos podrán auxiliarse, entre otras, por la Comisiones del ayuntamiento.

Además, en términos de lo establecido en los artículos 15, 27 y 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.

Los ayuntamientos como órganos deliberantes deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia. Y dentro de sus atribuciones está el expedir y reformar los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones.

Lo anterior evidencia que el ayuntamiento puede auxiliarse de estas comisiones para el desempeño de sus atribuciones, siendo éstas las encargadas de estudiar, examinar y proponer ante este los acuerdos, acciones o normas tendientes a mejorar la administración pública municipal, en tanto órganos de apoyo del ayuntamiento, sin perjuicio de que el desempeño de tales actividades se realice de

ST-JDC-221/2020

manera directa por el pleno del órgano colegiado aludido, quien es en cualquier caso el facultado legalmente para decidir en definitiva respecto de los asuntos de su competencia.

De los numerales citados también se desprende, que una de las comisiones permanentes en la estructura orgánica del ayuntamiento de Timilpan, es la de revisión y actualización de la reglamentación municipal, de modo que se trata de una comisión de la cual se auxilia el ayuntamiento para realizar actividades relacionadas con la revisión y depuración de la normatividad municipal.

De conformidad con lo anterior, esta Sala Regional estima que la pretensión de la enjuiciante no puede alcanzarse porque es facultad del pleno del cabildo quien de forma deliberante tiene la facultad de aprobar los reglamentos que son materia de la presente litis y no así la comisión; por tal motivo, si bien puede concluirse que las observaciones hechas por la comisión no fueron tomadas en cuenta para la aprobación de la citada reglamentación esto no es motivo suficiente para considerar que la misma deba ser invalidada o que el trámite se pueda dejar sin efectos.

En este sentido, en el trámite de aprobación municipal para expedir o aprobar disposiciones de observancia general, no pueden verse afectadas por irregularidades de carácter secundario, salvo que, dichas irregularidades trasciendan de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez, como sería que no se reunieran los requisitos del quorum legal de la sesión en que se apruebe, en cuyo caso, la irregularidad afectaría su validez.

Entonces, dentro del procedimiento municipal pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza

que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez.

En cambio cuando, no se hayan remitido los debates o hayan sido dictaminadas por la comisión respectiva, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la propia iniciativa o reforma de la reglamentación municipal, esto es que hay sido aprobada por el pleno del órgano municipal colegiadamente y publicada de forma oficial, en cuyo caso, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario, como acontece en el asunto sometido a estudio.

En ese sentido, resulta importante destacar que las comisiones permanentes e incluso las temporales que decida crear el Ayuntamiento para algún efecto particular, se encuentran subordinadas jerárquicamente a éste, y si bien son figuras operativas a las que se les encomienda la realización de diversas actividades, éstas generalmente son de carácter técnico, sin que por ello pueda entenderse que se duplican o se delega alguna atribución propia del ayuntamiento, pues a éste corresponde en todo momento, tomar en definitiva las determinaciones que correspondan de manera colegiada, previo cumplimiento de los requisitos legales o reglamentarios vigentes y aplicables para su funcionamiento.

Consecuentemente, la pretensión solicitada **no es procedente**, porque la autoridad municipal realizó el trámite final de aprobación en el pleno del ayuntamiento y se cumplieron con los requisitos para este proceso dentro del ámbito de sus atribuciones como ha quedado evidenciado.

A mayor abundamiento, cabe señalar que la promovente expresa que, en la sesión ordinaria de cabildo LXXVIII se le remitió en su calidad de presidenta de la Comisión Edilicia de Revisión y Actualización de la Reglamentación Municipal de dicho

ST-JDC-221/2020

Ayuntamiento, diversos reglamentos y manuales para su estudio y análisis, en el que se le otorgó seis naturales para hacer las observaciones correspondientes, con el apercibimiento de que, para el caso de no hacerlo, los proyectos manuales y reglamentos se someterán a la aprobación del pleno en la forma en que fueron presentados.

No obstante, a su consideración, el tribunal local no advirtió que el diecisiete de julio fue viernes, por lo que el cómputo del plazo debió iniciar el lunes siguiente, ya que, nadie acude a laborar a las oficinas municipales los sábados y domingos; aunado a que, por cuestiones de la pandemia del COVID-19, se trabaja con el menor personal posible.

En ese sentido, su documento sí debió haberse tomado en consideración, porque lo presentó un día antes de que feneciera el periodo señalado.

Además de ello, alega la promovente que la autoridad responsable también desestimó el hecho de que, acorde a la legislación, los regidores por sí solos pueden proponer, plantear, formular o expresar en sesión de cabildo cualquier situación que tenga que ver con la administración municipal, específicamente, observaciones a la reglamentación municipal, por lo que, al no haberse tomado en consideración, entonces vulneran sus derechos políticos-electorales en su vertiente de ejercicio del cargo.

Tales agravios se califican como **infundados**.

Ello, porque si bien es cierto que los días laborables o hábiles son considerados de manera general de lunes a viernes (exceptuando días feriados), también lo es que, la solicitud que se le dio indicaba de manera clara -sin ambigüedad alguna- que se contaba con seis días para ejercer las observaciones correspondientes, con el apercibimiento de que, para el caso de no

hacerlo, los proyectos manuales y reglamentos se someterían a la aprobación del pleno en la forma en que fueron presentados.

Esto es, la figura del **apercibimiento** se considera como “la comunicación del juzgador, o en la prevención que formule a los justiciables, de las posibles consecuencias que seguirán a determinados actos u omisiones suyas.”⁵

En el caso, al ser una cuestión de índole administrativa, el **apercibimiento** se puede entender como la manifestación hecha a la enjuiciante, en la que se le informó de la consecuencia jurídica que acontecería si no cumplía con el plazo otorgado.

Por ende, no es posible acoger la pretensión de la actora (que el cómputo se efectúe en días hábiles), ya que, conocía de antemano lo que acontecería; además de que, de autos, no se advierte que haya solicitado una prórroga, sino que, por el contrario, entregó el documento respectivo un día después de la fecha límite.

Debido a eso, se coincide con lo concluido con la autoridad responsable en el sentido que su escrito lo presentó de manera extemporánea, por lo que se hizo efectivo el apercibimiento de mérito; por lo que los integrantes del cabildo no estaban obligados a pronunciarse al respecto.

Respecto a la manifestación relacionada con que ella, al ser regidora octava, por sí misma puede proponer, plantear, formular o expresar en sesión de cabildo cualquier situación que tenga que ver con la administración municipal, específicamente, observaciones a la reglamentación municipal, tampoco se comparte.

Ello, porque sí está en su derecho de hacer las manifestaciones que considere pertinentes, sin embargo, sus pares de igual manera están en su derecho de estar en desacuerdo; por eso ello, es que se discuten los proyectos y se votan y el punto que obtenga el mayor número de adeptos es el que debe de prevalecer.

⁵ Véase la sentencia emitida en el SUP-JE-114/2015

Esto es, al momento de haberse analizado, la actora pudo realizar las observaciones que consideró pertinentes, sin embargo, los integrantes del cabildo no estaban obligados a hacerse cargo de lo emitido por la Comisión Edilicia de Revisión y Actualizaciones de la Reglamentación Municipal, ya que no presentó la documentación pertinente en tiempo y forma; y, derivado del número total de la votación, se advierte que la mayoría (al menos ocho) decidieron aprobar los acuerdos en los términos en que fueron presentados (en atención al artículo 29 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México).⁶

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia impugnación, la sentencia controvertida.

Notifíquese, por correo electrónico, al Tribunal Electoral del Estado de México, **personalmente**, a la parte actora por haber señalado domicilio en la ciudad sede de esta Sala Regional; y, por **estrados**, a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26; 27; 28; 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 98, 99 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y fracción XIV, del Acuerdo General 4/2020, en relación con lo establecido en el punto QUINTO del diverso Acuerdo 8/2020, aprobados por la Sala Superior de este Tribunal, así como en atención al Convenio de Colaboración Institucional celebrado por este Tribunal con el Instituto Nacional Electoral, los treinta y dos

⁶ Según se advierte de la copia certificada del acta de la sesión en cita. Visible a foja 81 del cuaderno accesorio del expediente en que se actúa.

organismos públicos locales y los treinta y dos tribunales electorales locales el ocho de diciembre de dos mil catorce.

Asimismo, 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 **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firman la Magistrada y los Magistrados integrantes de esta 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.

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.