

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES

EXPEDIENTE: ST-JDC-224/2020

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 para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local con número de expediente **JDCL/100/2020**.

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 del proceso dos mil diecisiete-dos mil dieciocho.

El seis de septiembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México celebró 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 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 cuatro de septiembre de dos mil veinte,¹ dentro de la sesión ordinaria de cabildo LXXXV, 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 se someterían a la aprobación del pleno en la forma en que fueron presentados.

4. Sesiones de la Comisión Edilicia de Revisión y Actualizaciones de la Reglamentación Municipal. El nueve de septiembre, se llevó acabo la novena sesión ordinaria con el fin de analizar los reglamentos y manuales descritos en el punto anterior, en la cual se acordó el archivo digital de los manuales y reglamentos para todos los integrantes de la Comisión, así como creación de un calendario para su debido estudio.

5. Aprobación de los manuales y reglamentos. El quince de septiembre, mediante sesión de cabildo, se aprobaron diversos reglamentos y manuales por parte de los integrantes del Ayuntamiento de Timilpan, Estado de México.

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

6. Presentación del juicio local ante el Tribunal Electoral del Estado de México. El veintiuno de septiembre, la ciudadana Guadalupe Guadarrama Monroy presentó ante dicho órgano jurisdiccional, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, a fin de controvertir la aprobación de diversos reglamentos y manuales del ayuntamiento de Timilpan, lo cual aconteció en la sesión de quince de septiembre.

En la misma fecha se registró el medio de impugnación en el Tribunal Local de dicha entidad federativa, bajo el número de expediente **JDCL/100/2020**.

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 se 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, **Guadalupe Guadarrama Monroy**, como octava regidora municipal de Timilpan, Estado de México, promovió el presente medio de impugnación.

III. Recepción de constancias y turno. El veintitrés de noviembre 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-224/2020** y se turnó 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.

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

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 una sentencia emitida por un tribunal electoral, mismo que corresponde a dicha circunscripción electoral (Estado de México), porque, desde la perspectiva de la actora, 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 3°, párrafos 1 y 2, incisos c) y d); 4°; 6°; 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 medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8°, 9° 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 vía correo electrónico;² por tanto, si la demanda se presentó el dieciocho de noviembre, como se aprecia en el sello y acuse de recibo correspondientes, se considera oportuna al haberse presentado dentro del plazo de cuatro días.

Ello, acorde al 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 Cédula de notificación visible en la foja 132 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa

ST-JDC-224/2020

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, lunes dieciséis, martes diecisiete, miércoles dieciocho y jueves diecinueve, todos del mes de noviembre y al ser promovido el medio de impugnación durante 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 quince de septiembre; 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 esgrimió algún agravio, 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 sesión del cabildo el pasado quince de septiembre, sin que se hubiere tomado en consideración lo manifestado por la actora, en su escrito presentado el diez del mismo mes, esto es, en el último día solicitado, la misma 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, desde su perspectiva, se aprobaron los acuerdos sin tomar en consideración las observaciones que remitió, en su calidad de presidenta de la Comisión Edilicia de Revisión y Actualización de la Reglamentación Municipal en el último día requerido para ello (diez de septiembre de dos mil veinte).

Al respecto, sus **agravios** son los siguientes:

- A)** Contradicción de la responsable por cuanto hace al estudio de su agravio;
- B)** Indebido estudio del artículo 55, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, y
- C)** Las observaciones sí debieron tomarse en consideración porque fueron entregadas en tiempo.

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 Sala Regional Toluca el agravio relativo a 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

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

motivo de disenso, ya que las comisiones solo son auxiliares de éste, quien goza de las atribuciones para poder expedir y reformar 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

ST-JDC-224/2020

pública municipal, en tanto órganos de apoyo del ayuntamiento, sin perjuicio de que el desempeño de tales actividades se realice de 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 precisar que, la enjuiciante se queja de que el plazo que le fue otorgado para emitir las

observaciones correspondientes fue de seis días naturales, cuyo cómputo inició el cuatro de septiembre y feneció el diez de ese mes, por lo que no había razón para que no se hubieran tomado en cuenta en la sesión de quince de septiembre.

Por ende, la actora está en desacuerdo con lo señalado por la responsable, en el sentido de que no se vulneró su derecho político-electoral de acceso al cargo, cuando no se tomaron en consideración las observaciones esgrimidas por la Comisión Edilicia de Revisión y Actualizaciones de la Reglamentación Municipal, al discutir los puntos de mérito en la sesión de cabildo del quince de septiembre.

Este agravio se califica como **infundado**.

Lo anterior, porque la actora parte de una premisa incorrecta al considerar que el escrito que presentó podía considerarse como observaciones, ya que, del contenido de éste, es dable concluir que solicitó un archivo digital; además de que, informó de un calendario de trabajo de la comisión debido a la cantidad de acuerdos por revisar.

En ese tenor, fue que en la sesión de quince de septiembre se le aplicó el **apercibimiento** en el sentido de que, si en un lapso de seis días naturales no se hacían las observaciones correspondientes; entonces, los proyectos se someterían a la aprobación del pleno en la forma en que fueron presentados.

Al respecto, se precisa que la figura del **apercibimiento** se considera como la advertencia o la prevención que se formula a otro de "... las posibles consecuencias que seguirán a determinados actos u omisiones tuyas."⁵

En el caso, al ser una cuestión de índole administrativa, el **apercibimiento** se puede entender como la manifestación hecha a

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

la enjuiciante, en la que se le informó de la consecuencia jurídica que acontecería si no cumplía con el plazo otorgado.

Por ello, es que no podría dársele la razón en el sentido de cumplió con el encargo precisado, ya que, a lo más que pudiera interpretarse tal documento, podría ser como una prórroga que fue solicitada en el último día (10 de septiembre) del plazo en el que se le solicitaron las observaciones respectivas, y la sesión en la que se aprobaron los acuerdos señalados se efectuó el quince de ese mismo mes.

Por ende, es dable considerar que la mayoría de los integrantes del órgano edilicio implícitamente no otorgaron tal prórroga y aprobaron los acuerdos en los términos en que fueron presentados, tal y como se había advertido en el apercibimiento previamente indicado.

Debido a ello, es que no es preciso, como lo pretende la actora, que fuera incorrecto que el ayuntamiento no tomara en consideración sus observaciones, ya que, materialmente no las presentó, tal y como se explicó en líneas anteriores.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

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

Notifíquese, por correo electrónico, al Tribunal Electoral del Estado de México, **personalmente**, a la parte actora por 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

ST-JDC-224/2020

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 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.