



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: ST-JDC-714/2021

ACTORES: CATALINA JIMENEZ
RAMIREZ Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE MÉXICO

MAGISTRADA PONENTE: MARCELA
ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

SECRETARIOS: DANIEL PÉREZ
PÉREZ Y JAVIER JIMÉNEZ CORZO

COLABORADORAS: MARÍA
GUADALUPE GAYTÁN GARCÍA Y
BERENICE HERNÁNDEZ FLORES

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintiocho de octubre de dos mil veintiuno.

VISTOS, para resolver los autos del expediente del juicio ciudadano citado al rubro, promovido por Catalina Jiménez Ramírez, Teresa Jiménez Martínez, Carolina Juárez Jiménez, Miguel Ángel Ramírez Ortiz¹, Ma. Félix Eloísa Pérez Munive, Alfonso Espinoza Saldaña, Yadira de la Cruz Juárez, Antonio Guadalupe de la Cruz Juárez, Judith Hernández Cruz, Pascuala Espinoza López, Natividad Ortega Espinoza, Ma. Elena Ortega Zamora, Rocío Verónica Cuellar Pérez y Karla Yeny Hernández Cruz, a fin de controvertir el Acuerdo Plenario dictado por el Tribunal Electoral del Estado de México en el juicio ciudadano local **JDCL/526/2021** y sus acumulados **JDCL/527/2021** a

¹ Respecto del nombre de esta persona se precisa que por un lapsus calami en la demanda federal se señaló el primer apellido como “Juárez”, no obstante de las constancias que integran el presente asunto y el expediente del juicio ciudadano local **JDCL/527/2021**, se constata que el apellido correcto es “Ramírez”. Se destaca que acotaciones similares realizó este órgano jurisdiccional al resolver los juicios **ST-JRC-143/2021** y **ST-JE-111/2021**.

JDCL/539/2021, mediante la cual se declaró incompetente para conocer y resolver las demandas presentadas por los actores.

RESULTANDO

I. Antecedentes. De los hechos narrados en la demanda y los hechos notorios, se advierte lo siguiente:

1. Inicio de la instancia legislativa. El veinticinco de marzo de dos mil diecinueve, el Ayuntamiento de Cuautitlán, Estado de México, por conducto de su Presidente y la Síndica Municipal solicitaron, ante el Congreso de esa entidad federativa, el inicio del "*Procedimiento para la Solución de Diferendo Limítrofe Intermunicipal*" a efecto que fuera instaurado en contra del Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli.

2. Radicación y admisión del procedimiento de diferendo limítrofe. El inmediato día tres de junio, la Comisión Legislativa de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios de la LX Legislatura dictó el acuerdo de radicación y admisión del citado procedimiento.

3. Audiencia. El ocho de agosto de dos mil diecinueve, se celebró la audiencia en la cual actuaron los representantes de los Ayuntamientos de Cuautitlán y Cuautitlán Izcalli, ambos del Estado de México.

4. Ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas. Los días diecinueve y veinte de septiembre del año en mención, los referidos órganos de gobierno municipales aportaron los elementos de convicción respectivos. El subsecuente día dieciséis de octubre, la Comisión Legislativa de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios emitió el acuerdo por el cual tuvo por ofrecidas, admitidas y, en su caso, desahogadas por su propia y especial naturaleza las pruebas aportadas por los mencionados ayuntamientos.

5. Proceso electoral local. El cinco de enero de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México celebró

sesión solemne para dar inicio al proceso electoral ordinario a fin de elegir a las diputaciones de la LXI legislatura local e integrantes de los Ayuntamientos, de la citada entidad federativa.

6. Jornada electoral. El seis de junio del año en curso, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir, diversos cargos en el Estado de México, entre otros, a las diputaciones locales e integrantes del Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli.

7. Acuerdo 168 (ciento sesenta y ocho). El veinte de julio del presente año, la LX Legislatura del Estado de México aprobó el acuerdo identificado con el número 168 (ciento sesenta y ocho), mediante el cual reconoció que el poblado de San Mateo Ixtacalco y el ejido de igual denominación con sus comunidades conocidas como “*La Capilla*” y “*El Sabino*”, las cuales actualmente forman parte del municipio de Cuautitlán Izcalli, pasan a formar parte del Municipio de Cuautitlán, Estado de México.

8. Solicitud de copias certificadas. El ocho de septiembre de dos mil veintiuno, los actores presentaron, ante el Secretario de Asuntos Parlamentarios de la LX Legislatura, solicitud de copias certificadas de las fojas de la Gaceta Parlamentaria del poder legislativo del Estado de México número 168 (ciento sesenta y ocho) del año en curso.

9. Juicios ciudadanos locales. El diez de septiembre del presente año, los y los ahora actores promovieron diversos medios de impugnación locales ante el Tribunal Electoral del Estado de México, los cuales quedaron registrados en el índice de esa autoridad con las claves de expediente: **JDCL/526/2021** a **JDCL/539/2021**.

10. Acto impugnado. El veintinueve de septiembre siguiente, el Tribunal Electoral del Estado de México emitió el acuerdo plenario dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía **JDCL/526/2021** y sus acumulados **JDCL/527/2021** a **JDCL/539/2021**, en el cual se declaró incompetente para conocer de las

demandas, dejando a salvo los derechos de los promoventes para hacerlos valer en la vía que consideraran conducente.

II. Medio de impugnación federal

1. Presentación de demanda. A efecto de controvertir la anterior determinación, el seis de octubre de dos mil veintiuno, la parte actora presentó, ante la Oficialía de Partes de Sala Regional Toluca, escrito de demanda del presente medio de impugnación.

2. Turno a Ponencia. El siete de octubre del año en curso, la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente identificado con la clave **ST-JDC-714/2021** y turnarlo a la Ponencia a su cargo, así como requerir el trámite de ley respecto del ocurso de impugnación.

3. Radicación y requerimiento. El ulterior día ocho, la Magistrada radicó el juicio en la Ponencia a su cargo y requirió a la autoridad responsable que remitiera copia certificada del acuerdo plenario dictado en el juicio ciudadano local **JDCL/526/2021** y acumulados.

4. Desahogo de requerimientos. El propio día ocho, el Secretario General del Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de México presentó de manera electrónica y física sendos oficios por los cuales aportó: *(i)* las constancias iniciales de la publicitación relativas al juicio indicado al rubro, y *(ii)* la copia certificada de la resolución controvertida. La recepción de esos documentos fue acordada en esa fecha.

5. Acuerdo plenario emitido en el juicio ST-JDC-714/2021. El citado día ocho, Sala Regional Toluca emitió acuerdo plenario en el que formuló consulta competencial para someter a consideración de la Sala Superior de este Tribunal Electoral el conocimiento y resolución de la *litis* planteada en el aludido medio de impugnación, por lo que se ordenó la remisión de las constancias correspondientes.



Tal determinación fue notificada el propio día ocho y con las constancias respectivas la Sala Superior integró el expediente del juicio **SUP-JDC-1327/2021**.

6. Determinación de la Sala Superior. El trece de octubre de dos mil veintiuno, el citado órgano jurisdiccional dictó acuerdo plenario en el medio de impugnación **SUP-JDC-1327/2021**, en el sentido de considerar, en lo cardinal, que correspondía a la Sala Regional Toluca el conocimiento y resolución de la controversia planteada en ese juicio. El citado acuerdo fue notificado a esta autoridad federal el inmediato día quince.

7. Retorno a Ponencia. El día quince del citado mes y año, la Magistrada Presidenta acordó retornar el sumario identificado con la clave **ST-JDC-714/2021** a la Ponencia a su cargo, para efecto de continuar la sustanciación del medio de impugnación.

8. Radicación y admisión. El contiguo día dieciocho, la Magistrada radicó el juicio en la Ponencia a su cargo y al considerar satisfechos los presupuestos procesales determinó admitir la demanda del juicio objeto de resolución.

9. Cierre de instrucción. En el momento procesal oportuno, al no existir diligencia pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción del medio de impugnación, con lo cual el expediente quedó en estado de dictar resolución.

CONSIDERANDOS

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 resolver el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, por tratarse de un medio de impugnación promovido para controvertir el acuerdo plenario emitido por el Tribunal Electoral del Estado de México, en el cual resolvió, en lo fundamental, declararse sin competencia para conocer y resolver de la

controversia planteada por las personas justiciables debido a que razonó que la materia de controversia superaba el ámbito de la materia electoral.

Lo anterior, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafo primero y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 164, 165, 166, fracción X, 173, párrafo primero, 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafos 1 y 2, inciso c); 4; 6, párrafo 1; 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 y lo decidido por la Sala Superior en el acuerdo plenario emitido en el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía **SUP-JDC-1327/2021**.

Lo precedente, porque se trata de una determinación asumida por un órgano jurisdiccional de una entidad federativa que integra la quinta circunscripción plurinominal en la que esta autoridad ejerce sus atribuciones.

SEGUNDO. Justificación para resolver el medio de impugnación en sesión por videoconferencia. La Sala Superior emitió el acuerdo **8/2020**², en el cual, aun y cuando reestableció la resolución de todos los juicios y recursos electorales, en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente medio de impugnación de manera no presencial.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad. Están satisfechos los presupuestos procesales previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 2, y 80, párrafo 1, inciso f),

² Publicado el trece de octubre del dos mil veinte en el Diario Oficial de la Federación.

de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone:

a) Forma. La demanda cumple las exigencias formales previstas en el artículo 9, párrafo 1, de la ley de medios, al señalarse los nombres de quienes promueven, la forma y dirección de correo electrónico para recibir notificaciones, el acto impugnado y la autoridad responsable, así como los hechos, los agravios que afirman le causa el acuerdo plenario impugnado y consta la firma autógrafa de quienes impugnan.

b) Oportunidad. La resolución fue impugnada dentro de los 4 (cuatro) días previstos en el artículo 8, de la ley procesal electoral, dado que tal determinación se emitió el veintinueve de septiembre del año en curso y fue notificada a cada una de las personas promoventes de forma electrónica el inmediato día treinta según consta en autos, por lo que el plazo para impugnar transcurrió del día cuatro al siete de octubre del año en curso.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7, párrafo 2, y 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo establecido en el artículo 430, del Código Electoral del Estado de México.

En ese tenor, si la demanda fue presentada el seis de octubre del presente año, es evidente que ello aconteció dentro del plazo establecido al efecto.

c) Legitimación y personería. El juicio se promovió por parte legítima, debido a que se trata de 14 (catorce) ciudadanas y ciudadanos que promueven por su propio derecho en contra de la resolución emitida en el medio de impugnación local en el que fueron parte accionante y respecto del cual consideran que la determinación emitida por el Tribunal enjuiciado resulta contraria a su pretensión.

d) Interés jurídico. Se tiene por acreditado en atención a que quienes promueven acuden ante esta instancia federal al considerar que les depara agravio que el Tribunal Electoral del Estado de México no

estudió el fondo de la *litis* planteada, aun cuando invocaron la conculcación al artículo 35, de la Constitución Federal, en cuanto a la privación del voto activo y pasivo, que tienen los habitantes de las comunidades que se han desincorporado del municipio de Cuautitlán Izcalli.

e) Definitividad y firmeza. Se tiene por satisfecho debido a que para controvertir el acto reclamado no procede algún otro medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia federal por parte de las y los inconformes.

CUARTO. Acto impugnado. La determinación objeto de revisión jurisdiccional en el presente asunto la constituye el acuerdo plenario de veintinueve de septiembre del presente año, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el juicio ciudadano **JDCL/526/2021** y sus acumulados **JDCL/527/2021** al **JDCL/539/2021**, en la cual se declaró incompetente para conocer de las demandas, dejando a salvo los derechos de los promoventes para hacerlos valer en la vía que consideraran conducente. Las premisas fundamentales en las que se sustentó esa determinación son:

Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado ante aquella instancia y la controversia planteada por los actores, la autoridad jurisdiccional local consideró que no tenía atribuciones para conocer y resolver los medios de impugnación, en virtud de que el acto controvertido no constituía parte de la materia electoral.

Para determinar si un acto corresponde o no a la citada área jurídica, razonó que era necesario que su contenido fuera electoral o que versara sobre derechos político-electorales, en ese sentido, refirió que los artículos 41, Base VI y 99, de la Constitución Federal establecen que el sistema de medios de impugnación en materia electoral tiene la finalidad esencial de garantizar la legalidad y constitucionalidad de los actos relacionados con la materia, entre los que se destaca la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía de votar, ser votados, de asociación y afiliación.



Por otra parte, señaló que el artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Ley Fundamental contempla la posibilidad que las legislaturas de los Estados, por acuerdo de 2 (dos) terceras partes de las y los diputados locales declaren la suspensión o desaparición de un ayuntamiento y revoquen el mandato de sus integrantes por alguna de las causas graves que la ley local establezca.

Asimismo, tomó en consideración que el artículo 51, fracción II, de la Constitución local estatuye que el Poder Legislativo tiene la atribución de iniciar leyes y decretos, mientras que el diverso numeral 61, de ese ordenamiento jurídico dispone las facultades de la legislatura, entre las que se encuentran: expedir decretos o acuerdos para el régimen interior del Estado, en todos los ramos de la administración del Gobierno; fijar los límites de los municipios del Estado y resolver las diferencias que en esta asignatura se produzcan; así como, crear y suprimir municipios, tomando en cuenta criterios de orden geográfico, político, social y económico.

Por lo anterior, el órgano resolutor razonó que al Congreso local le correspondía fijar los límites territoriales de los municipios, así como crear o suprimir éstos tomando en cuenta el orden geográfico y en ese orden de ideas declaró que no era competente para conocer la controversia ya que tal cuestión no correspondía a la materia electoral, dado que el acuerdo impugnado era un acto del Congreso Local de esa entidad federativa, mediante el cual determinó readscribir mediante un orden geográfico, político, social o económico a las comunidades de “*La Capilla y el Sabino*”, del municipio de Cuautitlán Izcalli, Estado de México.

Esto, porque en el acuerdo impugnado en la instancia local se decretó que fuera segregado del municipio de Cuautitlán Izcalli, Estado de México, el territorio de la parte poniente del poblado de San Mateo Ixtacalco y sus comunidades ejidales denominadas “*La Capilla*” y “*El Sabino*”, territorio que fue integrado al municipio de Cuautitlán, Estado de México, por lo que el órgano jurisdiccional determinó que el acto sometido a su conocimiento y resolución era de naturaleza parlamentaria y, por consiguiente, no electoral.

Respecto de la aducida afectación al derecho al voto pasivo que planteó la parte actora, la autoridad jurisdiccional demandada razonó que el acuerdo cuestionado derivaba de un procedimiento parlamentario, por lo que su naturaleza correspondía al de una cuestión político-administrativa y formalmente legislativa.

A lo que agregó que se trata posiblemente de una controversia entre 2 (dos) órganos de diferentes órdenes de gobierno, afectando uno la permanencia del otro, lo cual aún y cuando ello podría generar consecuencias para el ejercicio individual de las funciones de la parte accionante o quienes conforman el órgano del ayuntamiento, tal cuestión superaba el ámbito las facultades de ese órgano jurisdiccional electoral local.

QUINTO. Causa de pedir, pretensión y método de estudio. La *pretensión* inmediata de los impugnantes consiste en que se revoque el acuerdo plenario dictado por el Tribunal Electoral del Estado de México en el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía **JDCL/526/2021** y sus acumulados.

La pretensión mediata reside en que el órgano jurisdiccional local se asuma competente para conocer de la controversia y revoque el acuerdo identificado con el número 168 (ciento sesenta y ocho), mediante el cual el Congreso del Estado de México decretó que el poblado de San Mateo Ixtacalco y el ejido con idéntica denominación con sus comunidades conocidas como “*La Capilla*” y “*El Sabino*”, las cuales actualmente forman parte del municipio de Cuautitlán Izcalli, pasen a formar parte del Municipio de Cuautitlán, Estado de México.

La *causa de pedir* la sustentan en que, el Tribunal responsable emitió una sentencia que no está debidamente fundada y motivada, debido a que incurrió en un análisis inexacto de la materia de impugnación, aunado a que vulneró los principios de congruencia y exhaustividad, así como sus derechos político-electorales.

En este tenor, por cuestión de método y debido a su estrecha vinculación, los conceptos de agravio que hace valer la parte promovente



se analizarán de manera conjunta, tal forma de examinar y resolver la materia de *litis*, a juicio de esta autoridad jurisdiccional, no genera algún agravio a quienes impugnan, ya que en el examen de la controversia lo relevante no es el orden de prelación del estudio de los argumentos expuestos por quienes demandan impartición de justicia, sino que se examine el conflicto de intereses de forma integral, tal como se ha sostenido en la jurisprudencia **04/2000**, de rubro “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”³.

SEXTO. Estudio del fondo. En los párrafos subsecuentes se realiza el estudio de los motivos de disenso conforme al método indicado en el considerado que antecede.

Quienes promueven se ostentan como residentes del poblado de San Mateo Ixtacalco y el Ejido de la misma denominación con sus comunidades “*La Capilla*” y “*El Sabino*”, perteneciente a Cuautitlán Izcalli, Estado de México y aducen sustancialmente que el veinte de julio de dos mil veintiuno, la LX Legislatura del Estado de México aprobó el acuerdo en virtud del cual se reconoce que el poblado de las citadas comunidades que actualmente forman parte del municipio de Cuautitlán Izcalli, pasan a integrar el municipio de Cuautitlán, Estado de México.

A fin de controvertir tal determinación, quienes accionan promovieron sendos juicios de la ciudadanía ante el Tribunal Electoral del Estado de México, el cual mediante acuerdo plenario determinó declararse incompetente para conocer del asunto.

Por lo que acuden ante esta instancia federal, al considerar que les depara agravio que la responsable no estudió el fondo de la *litis* planteada, aun cuando invocaron la conculcación al artículo 35, de la Constitución Federal, en cuanto a la privación del derecho de voto activo y pasivo, toda vez que aducen que existe una afectación por parte de la responsable a la plenitud del derecho a ejercer la citada prerrogativa

³ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion#04/2000>

político-electoral de quienes habitan las comunidades que se han desincorporado del municipio de Cuautitlán Izcalli.

Asimismo, destacan que el seis de junio del presente año, ese sector poblacional eligió a su Presidenta Municipal y Regidores, por lo que al realizar la desincorporación e integración a otro municipio, trae consigo la imposición de una autoridad diversa a la que fue electa; de lo que deducen que no se respetó el derecho a votar.

Arguyen que con la determinación de la legislatura se excluye a los actores y a la ciudadanía de esas comunidades a participar en la elección de delegados y Consejos de Participación Ciudadana en Cuautitlán Izcalli a elegirse en el mes de marzo de dos mil veintidós, en términos de lo establecido en los artículos 57, 59 y 73, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

De tal forma, que se les impide que asuman el Gobierno las autoridades que eligieron y se les obstaculiza para participar en la elección de las autoridades auxiliares del Gobierno Municipal, lo que, desde su perspectiva, constituye violaciones sustanciales a sus derechos humanos.

Señalan que, es equívoco el criterio de la responsable al estimar que el acto impugnado es de naturaleza parlamentaria y no electoral, ya que a su decir, no todos los actos de la Legislatura del Estado de México son parlamentarios y no trastocan la materia electoral, debido a que la responsable pasa por alto la génesis de los procesos electorales locales; esto es, que para que la ciudadanía acuda a un proceso electoral debe atender a una convocatoria emitida por la propia Legislatura, tal y como lo establece el artículo 29, del Código Electoral del Estado de México.

De ahí, que al ser el órgano legislativo el que invita a participar en una elección constitucional el argumento de la responsable para dejar de conocer sobre el asunto es incongruente. Además que es la propia Legislatura la que les impide la plenitud del ejercicio del voto, al no permitirles ser gobernados por la autoridad que libremente eligieron e



impedirles coadyuvar como autoridades auxiliares, por lo que la parte actora considera que es evidente que se trata de un conflicto electoral.

En concepto de la parte promovente constituye una suposición inexacta que la responsable determine que posiblemente se trata de una controversia entre 2 (dos) dos órganos de Gobierno, afectando uno la permanencia del otro, con lo que soslaya su calidad ciudadana y que su pretensión se enfoca en la protección de sus derechos político-electorales, además de introducir cuestiones ajenas a la *litis* planteada, por lo que incurre en vicio de incongruencia de la sentencia, lo que la torna contraria a Derecho.

Exponen que el Tribunal Electoral responsable al negarse a resolver el fondo de la controversia inobserva el principio de exhaustividad al omitir pronunciarse sobre todos y cada uno de los conceptos de agravio planteados, por lo que vulnera su derecho de acceso a la impartición de justicia, contenido en los artículos 1° y 17, de la Constitución Federal; asimismo, con el desechamiento de las demandas generó un estado de incertidumbre a las personas destinatarias de tal fusión.

Argumentan que la autoridad responsable dejó de atender los principios consagrados en la Constitución General, debido a que se declaró incompetente para realizar el estudio del asunto y resolverlo sin que fundara y motivara debidamente la determinación, incumpliendo el deber de impartir justicia pronta, expedita, completa e imparcial, así como con lo dispuesto en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

En concepto de Sala Regional Toluca, los conceptos de agravio reseñados resultan **infundados**, conforme a las siguientes razones:

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que los requisitos de procedibilidad son formalidades procesales que hacen posible arribar a una adecuada resolución de un

conflicto de intereses de trascendencia jurídica, por lo que alguna deficiencia en su cumplimiento de tales aspectos genera un obstáculo para analizar el mérito de la controversia sometida a consideración de la y el operador jurídico⁴.

Entre los presupuestos procesales se encuentra la competencia del órgano jurisdiccional y en términos de lo dispuesto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que, conforme al principio de legalidad, a nadie se le puede molestar en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; por tanto, como la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público.

Sobre el requisito procesal en cuestión, algunos autores han considerado lo siguiente: Hernando Devis Echandía la analiza desde 2 (dos) aspectos —*objetivo y subjetivo*—, y los define de la siguiente manera: “El objetivo, como el conjunto de causas en que, con arreglo a la ley, puede el juez ejercer su jurisdicción, y el subjetivo, como la facultad conferida a cada juez para ejercer la jurisdicción dentro de los límites en que le es atribuida. Si bien esos límites tienen diversa importancia, en ellos se tratará siempre de distribución de jurisdicción”⁵.

Para Piero Calamandrei “es la medida objetiva de la materia sobre la cual está llamado en concreto a proveer el órgano judicial, entendiéndose de este modo por competencia de un juez el conjunto de causas sobre las cuales puede él ejercer, según ley, su fracción de jurisdicción”⁶.

⁴ Criterio formulado en la jurisprudencia **1a./J. 10/2014 (10a.)**, de rubro “*PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA*”⁴ 1

⁵ DEVIS ECHANDÍA, HERNANDO, *Nociones Generales del Derecho Procesal Civil*, 2 edición, Bogotá Colombia, TEMIS, 2009, pp. 115-116.

⁶ CALAMANDREI, Piero, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, volumen II, Ediciones Jurídicas Europa América, Argentina, 1962, pp. 137.

En tanto que Cipriano Gómez Lara considera que, en sentido *lato*, la competencia se define como “el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones”, en tanto que, en el aspecto estricto, la competencia “se refiere al órgano jurisdiccional. ‘La competencia es en realidad la medida de poder o facultad otorgada a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto’. Es decir, es el ámbito, esfera o campo dentro de los cuales un determinado órgano jurisdiccional puede ejercer sus funciones”⁷.

Al respecto, la Sala Superior ha razonado que, por regla, la jurisdicción, en tanto potestad de impartir justicia, es única y se encuentra distribuida entre diversos órganos. La competencia determina las atribuciones de cada órgano jurisdiccional, entonces la asignación de determinadas atribuciones implica la exclusión de esa competencia a los demás órganos de la jurisdicción⁸.

Como resultado de esa adscripción de atribuciones, la competencia es la aptitud de un órgano para intervenir en un asunto concreto. Por tanto, las reglas competenciales determinan la distribución de la potestad jurisdiccional entre los diversos órganos que están investidos de ella.

De esta forma, constituye un presupuesto de validez de todo proceso que las autoridades jurisdiccionales tengan las atribuciones constitucionales y legales para conocer y resolver los asuntos que se sometan a su consideración, de forma tal que si un determinado órgano carece de competencia estará impedido de examinar, en cuanto al fondo, la pretensión que le sea sometida y en el supuesto que no obstante tal deficiencia analice y se pronuncie sobre el mérito de la *litis* tal determinación será nula de pleno Derecho⁹.

⁷ GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*” 10 edición, México, Oxford, 2011, p. 145.

⁸ Excepcionalmente pueden existir algunos casos de jurisdicción concurrente.

⁹ En ese sentido se pronunció al resolver el asunto general SUP-AG-28/2020.

En el caso, como se precisó, el Tribunal Electoral del Estado de México al analizar el juicio ciudadano local **JDCL/526/2021** y sus acumulados determinó que carecía de atribuciones para resolver sobre la constitucionalidad y legalidad el acto controvertido ante esa instancia local.

Al respecto, el acto impugnado en la sede jurisdiccional estatal es el decreto 168 (ciento sesenta y ocho), de veinte de julio del presente año, por el cual LX Legislatura del Estado de México determinó en el punto tercero que el poblado de San Mateo Ixtacalco y el ejido de similar denominación con sus comunidades conocidas como “*La Capilla*” y “*El Sabino*”, las cuales actualmente forman parte del municipio de Cuautitlán Izcalli, pasan a conformar el Municipio de Cuautitlán, Estado de México.

A efecto de dilucidar si el referido decreto se inscribe o no como parte de la asignatura electoral se debe destacar el contexto en el que fue emitido, por lo que del análisis de las constancias de autos se deduce que tal decisión legislativa forma parte de la resolución emitida por el Congreso de la citada entidad federativa y por medio de la cual resolvió el “*Procedimiento del Diferendo Limitrofe Intermunicipal*” instaurado entre los municipios de Cuautitlán y Cuautitlán Izcalli, de la citada entidad federativa.

Tal decisión fue emitida por el órgano legislativo en términos de lo dispuesto en los artículos 61, fracciones I, XXV y XXVI, de la Constitución Política del Estado de México; 13 A, fracción XXV inciso a), del Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, en relación con lo dispuesto en los artículos 1, 2, 3, fracción IV, 4, 6, 40, 41, 42, 45, fracción IV, 46, 47, 50 a 54, de la Ley Reglamentaria del artículo 61, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Del análisis de esos preceptos se constata que regulan, en lo fundamental, las atribuciones de la Legislatura para establecer los límites de los municipios del Estado y para resolver las diferencias que en este rubro se presenten en el Estado de México, para lo cual se regulan las



diversas etapas del procedimiento para la solución de diferendos limítrofes intermunicipales, el cual puede ser instaurado, entre otros supuestos, por un ayuntamiento —*actor*— en contra de otro diverso órgano de gobierno municipal —*demandado*—, concluyendo tal mecanismo de solución de controversia con la aprobación del dictamen por parte del Pleno de la Legislatura y con la emisión del decreto correspondiente.

De lo establecido en la normativa constitucional, legal y reglamentaria que regula el acto primigeniamente cuestionado por las y los justiciables ante el Tribunal Electoral del Estado de México, se constata que tal como lo consideró y resolvió tal órgano jurisdiccional demandado, el decreto 168 (ciento sesenta y ocho) emitido por el Congreso local supera el ámbito de la materia electoral, ya que se trata de una determinación emitida por un órgano legislativo en ejercicio de sus atribuciones que no tiene por objeto incidir de manera directa en cuestiones electorales.

Formalmente es un acto legislativo y materialmente es una resolución que pone fin a un conflicto territorial entre 2 (dos) municipios del Estado de México, por medio de un procedimiento con diversas etapas en el que se plantea y resuelve una *litis* intermunicipal, por lo que las autoridades jurisdiccionales electorales, local o federal, no tienen atribuciones para verificar la regularidad constitucional y legal de ese tipo de decisiones.

Ciertamente el decreto de marras genera efectos jurídicos en diversos aspectos, como lo es en el ámbito territorial y poblacional de cada municipio, la distribución de la prestación de los servicios públicos por parte de los ayuntamientos responsables, el deber de pago de los impuestos a un órgano de gobierno municipal distinto, el domicilio de la ciudadanía y, por ende, de manera adyacente puede implicar una modulación en el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía, entre otros situaciones de Derecho.

No obstante, la circunstancia de que determinado decreto pueda implicar alguna modificación respecto del territorio y las personas en las que cada Ayuntamiento ejerce sus atribuciones de gobierno no modifica la naturaleza jurídica del acto en cuestión, por lo que los argumentos de la parte impugnante respecto a que la decisión del Congreso local genera consecuencias en su derecho de voto activo en la pasada jornada electoral y su eventual participación en el procedimiento de elección de autoridades municipales auxiliares no es eficaz para determinar que la resolución respecto de un conflicto territorial municipal es una cuestión que pueda ser desnaturalizada y, por ende, susceptible de ser analizada por la jurisdicción electoral.

De igual forma, el hecho que el Congreso del Estado de México emita la convocatoria para la celebración de los ejercicios democráticos en el Estado de México, no implica que las decisiones que dicte para solucionar los conflictos territoriales puedan ser objeto del examen por las autoridades electorales.

Lo anterior, porque aún y cuando se reconoce que las determinaciones legislativas sobre aspectos territoriales pueden tener efectos adyacentes en los residentes y la ciudadanía de los municipios en conflicto, lo jurídicamente relevante es que el objeto fundamental y principal de la sustanciación y resolución del "*Procedimiento del Diferendo Limítrofe Intermunicipal*" es solventar un litigio suscitado entre 2 (dos) ayuntamientos y no así incidir en el inicio y/o desarrollo de algún proceso electoral local o generar alguna consecuencia directa en el ejercicio de los derechos políticos-electorales.

De lo apuntado, se deduce que los 2 (dos) tipos de decisiones referidas que emite la legislatura local no guardan semejanza en su naturaleza y alcance, y por consiguiente el motivo de disenso que al respecto hacen valer los inconformes sobre este aspecto es ineficaz.

Incluso de las constancias de autos se tiene por acreditado que en el presente asunto la controversia intermunicipal es independiente y preexistente al desarrollo del proceso electoral local de dos mil veintiuno

del Estado de México, ya que el procedimiento de diferendo fue instaurado desde dos mil diecinueve.

Así, la circunstancia relativa a que sea la propia autoridad legislativa la que emita la convocatoria para la celebración de los procesos electorales no es jurídicamente viable para deducir que algún decreto de solución de controversia territorial emitido por el Congreso local sea susceptible de ser confirmado, modificado o revocado en el ámbito electoral, ya que concierne a un acto independiente a la convocatoria a la celebración de las elecciones locales y, por ende, se trata de cuestiones de carácter jurídico disímil.

En cuanto al razonamiento de quienes promueven en el que arguyen que la consideración de la autoridad responsable relativa a que se trata posiblemente de una controversia entre 2 (dos) órganos de gobierno es inexacta, porque soslaya que en su calidad ciudadana acudieron a la instancia jurisdiccional local; es decir, como personas físicas y no como órganos de gobierno, Sala Regional Toluca considera que no les asiste razón.

Lo precedente, porque del análisis del contexto de las consideraciones del acto impugnado se constata que tal argumento lo empleó el Tribunal local para hacer referencia al conflicto territorial y su resolución en el que actuaron los Ayuntamientos de Cuautitlán y Cuautitlán Izcalli, así como la Legislatura del Estado de México en su carácter de órgano resolutor, por lo cual tal consideración del Tribunal demandado no implica un desconocimiento al carácter de las y los justiciables en la instancia estatal.

Por lo que hace a la aducida vulneración a los principios de congruencia, exhaustividad, la conculcación al principio de acceso a la impartición de justicia y a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos político-electorales que plantean quienes se inconforman, este órgano

jurisdiccional considera que se sustenta en una proposición jurídica errónea.

Lo anterior, porque la parte actora hace depender esos argumentos de la circunstancia de que el Tribunal enjuiciado no analizó el mérito de la controversia planteada a nivel local; empero, como se expuso, la determinación de la autoridad responsable respecto a no pronunciarse sobre el fondo de la *litis* resulta apegada al orden jurídico, debido a que con antelación a revisar los demás presupuestos procesales y, en su caso, examinar el fondo del conflicto de intereses, el Tribunal demandado verificó válidamente si tenía atribuciones para llevar cabo tal estudio jurisdiccional.

La forma de actuar del órgano jurisdiccional local se considera conforme a Derecho y congruente, debido a que en términos de lo dispuesto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, el principio de legalidad que rige la actuación de las autoridades, así como la línea jurisprudencial establecida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se deduce que la competencia constituye un presupuesto de validez de todo proceso y resolución jurisdiccional.

De manera tal que si una determinada o determinado operador jurídico carece de ella estará impedido de examinar, en cuanto al fondo, la pretensión que le sea sometida y en el supuesto que no obstante esa deficiencia procesal analice y se pronuncie sobre el mérito de la *litis*, tal determinación será nula de pleno Derecho.

Así, resultaba ineludible para el Tribunal Electoral del Estado de México verificar, como una cuestión de previo y especial pronunciamiento, si la controversia podría ser resuelta por esa autoridad, por lo que al concluir que en el caso no tenía atribuciones para tal efecto, válidamente evitó llevar a cabo el estudio de la pretensión de quienes demandaron.

En ese orden de ideas, para la Sala Regional Toluca tal determinación no se traduce en una denegación de justicia, ya que



asumir como eficaz la premisa de la parte promovente implicaría que no obstante la ausencia de competencia, el órgano jurisdiccional responsable emitiera un fallo en el que analizara la constitucionalidad y legalidad del decreto cuestionado, lo cual sería nulo de pleno Derecho, por carecer de atribuciones para examinar el mérito de la controversia.

En lo concerniente al argumento en el que la parte actora esgrime que bajo la aplicación del principio *pro persona* el Tribunal Electoral del Estado de México debió analizar el fondo de la *litis* sometido a su conocimiento, esta autoridad federal considera que no le asiste razón, debido a que su afirmación tiene asidero en una premisa desacertada.

Al respecto, Sala Regional Toluca considera que no obstante que la reforma al artículo 1º, de la Ley Fundamental implicó la modificación del Sistema Jurídico Mexicano, para incorporar el *principio pro persona*, el cual consiste, en términos generales, en brindar la protección más amplia a las personas en los asuntos de los que conocen los órganos del Estado Mexicano.

La implementación del citado criterio hermenéutico no significa que en cualquier caso las y los operadores jurídicos deban resolver el fondo del juicio o recurso sometido a su consideración, sin constatar el cumplimiento de los presupuestos procesales previstos en las leyes nacionales para la promoción o interposición de cualquier medio de defensa y que regula la actuación de esas autoridades.

Como se ha razonado, las formalidades procesales son la vía que hacen posible arribar a una adecuada resolución de un conflicto de intereses de trascendencia jurídica y son requisitos que se inscriben como cuestiones de orden público, por lo que su verificación fehaciente es ineludible para determinar si procede o no resolver el fondo de la controversia y, por consecuencia, su cumplimiento no puede ser obviado ni aún bajo la aplicación de una interpretación *pro persona*.

Los argumentos precedentes son congruentes con lo considerado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia **1a./J. 10/2014 (10a.)**, de rubro “*PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA*”¹⁰.

En ese orden de ideas, contrario a lo que la parte inconforme aduce, la aplicación de esa noción fundamental de interpretación no puede llevarse hasta el extremo de obviar cuestiones procesales esenciales para resolver la *litis* que sometieron a consideración del Tribunal Electoral del Estado de México, cómo lo es la competencia material del órgano resolutor para pronunciarse sobre los temas planteados.

Finalmente, se destaca que las consideraciones previas son contestes, en lo cardinal, con lo determinado por la Sala Superior al dictar sentencia en los siguientes juicios:

1. SUP-JDC-1860/2019. Al examinar ese asunto, el referido órgano jurisdiccional razonó, entre otras cuestiones, que resultaba infundada la pretensión del demandante, porque no correspondía al Instituto Nacional Electoral ni a la Sala Superior determinar la “*sección electoral correcta*” de la localidad en la que residía, porque la situación de que la localidad José Ma. Morelos y Pavón —*El Civalito*— estuviera referida a la sección electoral 0427 (cuatrocientos veintisiete) del Municipio de Calakmul, en el distrito electoral federal 01 (uno), en el Estado de Campeche, así como a la sección 0450 (cuatrocientos cincuenta) del Municipio de Othón P. Blanco, en el distrito electoral federal 02 (dos) del Estado de Quintana Roo, derivaba de un problema de límites territoriales cuya resolución correspondía a los propios Estados mediante convenio amistoso que fuera aprobado por la Cámara de Senadores, o en su caso, a instancia de alguna de las partes en conflicto, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁰ Registro digital: 2005717



2. SUP-JDC-257/2017. Tal asunto fue promovido por Rubén Martínez Martínez, quien se ostentó como habitante de la localidad Mina Vieja, municipio de Villa Victoria, Estado de México, y pretendía controvertir el Decreto por el cual el Congreso local determinó que esa comunidad pasaría a pertenecer al municipio de San Felipe del Progreso, en el propio Estado, al respecto el máximo órgano jurisdiccional en la materia determinó desechar la demanda debido a que razonó que el acto impugnado no formaba parte de la materia electoral.

3. SUP-JDC-4967/2015 y acumulados. Estos medios de impugnación fueron promovidos por 113 (ciento trece) ciudadanas y ciudadanos a fin de impugnar el Acuerdo **INE/CG926/2015** emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relacionado con la aprobación de la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se dividió el Estado de Quintana Roo y sus respectivas cabeceras distritales.

La Sala Superior declaró improcedentes los medios de impugnación, entre otra razones, porque consideró que la cuestión que generaba la problemática en esos asuntos no era la determinación del Instituto Nacional Electoral, sino el conflicto territorial entre los Estados de Yucatán, Quintana Roo y Campeche, respecto del cual coligió que no tenía atribuciones para resolver ese conflicto, ni aún bajo el amparo de un matiz electoral.

Conforme a lo expuesto y al resultar infundados los conceptos de agravio formulados por la parte actora, Sala Regional Toluca

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el Acuerdo Plenario controvertido.

NOTIFÍQUESE, por correo electrónico a las y los actores, así como al Tribunal Electoral del Estado de México; y **por estrados**, a las demás personas interesadas, en términos de lo dispuesto en los artículos

26, 28 y 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

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente determinación en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet. En su oportunidad, remítanse el expediente al archivo jurisdiccional de la Sala Regional Toluca como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, 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, quien 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.