



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JE-135/2021

ACTORES:

PRESIDENTE MUNICIPAL Y
TESORERO AMBOS DEL
AYUNTAMIENTO DE RAYÓN,
ESTADO DE MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADA PONENTE:
MARCELA ELENA FERNÁNDEZ
DOMÍNGUEZ

SECRETARIO: CARLOS A. DE LOS
COBOS SEPÚLVEDA

COLABORÓ: VIRGINIA FRANCO
NAVA

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

VISTOS, para resolver los autos del juicio electoral indicado al rubro, promovido por **Leonel González Talavera y Erik San Juan Sánchez**, por propio derecho y en su carácter de Presidente Municipal y Tesorero, respectivamente, del Ayuntamiento de Rayón, Estado de México, a fin de impugnar la sentencia recaída al juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano local **JDCL/478/2021** dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México; y,

RESULTANDO

I. Antecedentes. De los hechos narrados por los actores accionante en su escrito de demanda, así como constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Ejercicio del cargo de regidora. El cuatro de julio de dos mil dieciocho, **Ma. Magdalena Fany Nava Mercado** fue electa como Sexta Regidora por el principio de mayoría relativa del Ayuntamiento de Rayón, Estado de México, para el periodo de uno de enero de dos mil diecinueve al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno.

2. Eliminación de la gratificación del personal de la administración municipal. El diez de junio de dos mil veintiuno, el Cabildo del Ayuntamiento de Rayón, Estado de México aprobó la eliminación de la gratificación del personal de la administración como parte de un plan de austeridad.

3. Interposición del juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano local. El veintisiete de julio siguiente, **Ma. Magdalena Fany Nava Mercado** en su carácter de regidora promovió el juicio ciudadano local, atribuyéndole al Presidente Municipal y al Tesorero, respectivamente, la omisión de pago por una disminución de sus gratificaciones y supresión total de éstas, lo que en su concepto transgredió su derecho político–electoral a ser votada, en su vertiente de desempeño del cargo.

4. Acto impugnado. El veintinueve de septiembre del año en curso, el Tribunal Electoral del Estado de México resolvió el juicio ciudadano identificado con la clave **JDCL/478/2021** en el que determinó que los agravios de la actora fueron parcialmente fundados y ordenó al Presidente Municipal y Tesorero del Ayuntamiento de Rayón, Estado de México realizar el pago correspondiente.

II. Juicio ciudadano federal. El seis de octubre posterior, **Leonel González Talavera** y **Erik San Juan Sánchez**, en su carácter de Presidente y Tesorero municipales promovieron lo que denominaron un *recurso de apelación (sic)*, en contra de la determinación descrita en el párrafo que antecede.



III. Integración del juicio y turno a Ponencia. El once de octubre siguiente, el referido expediente se recibió en Sala Regional Toluca, por lo que la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente en juicio electoral identificado con la clave **ST-JE-135/2021** y ordenó turnarlo a la Ponencia a su cargo.

IV. Radicación. El doce de octubre de dos mil veintiuno, la Magistrada Instructora radicó el juicio electoral identificado al rubro quedando los autos en estado de resolución; y,

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional es **formalmente** competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de un juicio electoral, promovido por el Presidente Municipal y Tesorero del Ayuntamiento de Rayón, Estado de México, en contra de una sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, dentro de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local; acto y entidad federativa que pertenece a la Quinta Circunscripción Plurinominal donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto 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, y 176, párrafo primero, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹; y 1; 3, párrafo 1,

¹ Ley publicada el 7 de junio de 2021 en el Diario Oficial de la Federación, y que entró en vigor al día siguiente de su publicación, de conformidad con lo previsto en su artículo primero transitorio. En ese sentido, dicha ley resulta aplicable en el presente juicio, dado que éste inició con posterioridad a la entrada en vigor de la referida Ley, y de acuerdo con sus artículos quinto (contrario sensu) y décimo segundo transitorios.

inciso a); 4, y 6, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Cabe mencionar que la vía denominada juicio electoral es resultado de los ***Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación***², en los cuales se expone que en virtud del dinamismo propio de la materia ha originado que en ocasiones no exista un medio de impugnación específico para plantear la afectación derivada de algún acto o resolución en materia electoral y, para esos casos, los lineamientos referidos inicialmente ordenaban formar los Asuntos Generales, pero a raíz de su última modificación, ahora indica que debe integrarse un expediente denominado juicio electoral, el cual debe tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios de impugnación establecidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial. El uno de octubre de dos mil veinte, la Sala Superior de este Tribunal Electoral emitió el Acuerdo **8/2020** en el cual, aun cuando reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de Acuerdo Segundo determinó que las sesiones continuarían realizándose mediante videoconferencias, hasta en tanto el Pleno de ese órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente juicio electoral de manera no presencial.

TERCERO. Improcedencia. La Constitución Federal ordena el establecimiento de un sistema de medios de impugnación electoral,³

² Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho, cuya última modificación fue el doce de noviembre de dos mil catorce.

³ **Artículo 41, párrafo segundo base VI de la Constitución:** “VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los



a fin de garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones en la materia.

Su propósito consiste en otorgar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, así como garantizar la protección de los derechos políticos-electorales de la ciudadanía.

La referida directriz constitucional está reglamentada en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que regula los supuestos de procedencia e improcedencia de los citados medios de impugnación.

Entre los supuestos de improcedencia está la frivolidad de la demanda, o bien cuando se derive de lo previsto en la Ley adjetiva electoral.⁴ También son improcedentes cuando en modo alguno se afecte el interés jurídico, el acto se consuma de manera irreparable o **se carezca de legitimación**.⁵

- Tesis de Sala Regional

En ese orden de ideas, **procede desechar de plano la demanda del juicio al rubro indicado**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en la **falta de legitimación de los actores**, en atención a las siguientes consideraciones.

El artículo 10, párrafo 1, inciso c), del citado ordenamiento legal establece que los medios de impugnación son improcedentes cuando el enjuiciante carece de legitimación.

ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución. En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.”

⁴ Artículo 9, párrafo 3 de la Ley de Medios.

⁵ Artículo 10, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios.

Por lo anterior, resulta evidente que los supuestos de procedibilidad del juicio electoral, en tanto que forma parte del sistema de medios de impugnación en materia electoral, no se satisface en este caso la legitimación de los actores para promover el juicio que se resuelve por las razones que enseguida se exponen.

La *legitimación procesal activa* consiste en la aptitud o circunstancia especial que la ley otorga a una persona para ser parte, en calidad de demandante, en un juicio o proceso determinado; de ahí que la falta de este presupuesto procesal hace improcedente el juicio o recurso electoral, lo que conduce al desechamiento de la demanda.

En ese sentido, el artículo 13, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral reconoce a los sujetos de derecho que pueden promover los medios de impugnación cuya competencia corresponde a este Tribunal, específicamente a los siguientes:

- a. Los partidos políticos, a través de sus representantes legítimos;
- b. Los ciudadanos y candidatos por su propio Derecho;
- c. Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos; y,
- d. Los candidatos independientes, a través de sus representantes legítimos.

Como se observa, **la legislación federal no prevé algún supuesto para que las autoridades promuevan medios de impugnación en materia electoral.**

Ello, porque **el sistema de medios de impugnación en materia electoral está diseñado para que los sujetos soliciten el**



resarcimiento de presuntas violaciones a su esfera jurídica en la materia, sin que se advierta que la normativa faculte a las autoridades que fungieron como responsables en el litigio de origen, a instar algún juicio o recurso tendente a controvertir las resoluciones dictadas en el caso.

Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, identificada como tesis: 2ª./J. 75/97, cuyo rubro y texto es:

“LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO. *Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de ad procesum y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación ad causam que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación ad procesum es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la ad causam, lo es para que se pronuncie sentencia favorable”.*

En este contexto, toda vez que el medio de impugnación en que se actúa es promovido por el Presidente y Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Rayón, Estado de México, en su carácter de autoridades, a **juicio de esta Sala Regional no se advierte una afectación real y directa a sus derechos político-electorales o políticos de integración del citado cuerpo edilicio**, toda vez que presentan el medio de impugnación en su calidad de autoridades municipales de conformidad al artículo 115, de la Constitución federal aduciendo un perjuicio al erario municipal por ser condenados en la instancia local a pagar las gratificaciones establecidas para los ejercicios fiscales en que se encontraban

presupuestadas de la regidora. De ahí que se haga patente un conflicto interogánico de facultades, que hace inconcusa la notoria improcedencia de la demanda presentada.

En efecto, de la lectura del recurso de los actores, **se advierte claramente que pretenden ejercer una acción de control de legalidad** por lo que considera una invasión de facultades del Tribunal Electoral del Estado de México al declarar parcialmente fundados los motivos de disenso de la actora por la disminución a sus gratificaciones a partir de un plan de austeridad municipal aprobado por un acuerdo de Cabildo.

Lo anterior, evidencia que no se concurre ante este Tribunal Federal en defensa un derecho político-electoral, ya que los actores demandan la supuesta ilegalidad de la decisión del Tribunal Electoral Local sin que se afecte algún derecho político–electoral de los cuales es competente para resolver esta instancia constitucional.

- Caso concreto

La actora en el juicio ciudadano local **JDCL/478/2021** demandó una ilegal retención de sus remuneraciones económicas, esto es, la omisión de pago de las gratificaciones quincenales por la disminución específicamente en el rubro de gratificaciones a partir de la primera quincena del mes de enero de dos mil veinte y hasta la segunda quincena del mes de mayo de dos mil veintiuno, así como la omisión en su perjuicio del pago total de las gratificaciones que le corresponden por el desempeño como Sexta Regidora propietaria, a partir de la primera quincena del mes de junio y hasta la primera quincena de agosto del año en curso, concretamente la gratificación especial que de forma quincenal recibía.

Por su parte, el Tribunal responsable consideró en su sentencia que acorde a lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el derecho político–electoral a



ser votado establecido en el artículo 35 fracción II, de la Constitución federal, no sólo comprende el derecho de la ciudadanía ser postulada a un cargo de elección popular, sino también el derecho a permanecer en él, desempeñar las funciones que corresponden y ejercer los derechos inherentes al cargo, según la jurisprudencia **20/2010: “DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO”**.

En igual sentido, para el Tribunal responsable la omisión o cancelación del pago de la retribución económica que corresponde a un cargo de elección popular afecta de manera grave y necesaria al ejercicio de su responsabilidad por lo que tal circunstancia se encuentra dentro del ámbito del Derecho Electoral.

En ese orden de ideas, se observa que respecto del pago de la gratificación quincenal a que tiene derecho por el ejercicio del cargo que desempeña como regidora, es menor al aprobado para el año de dos mil veinte respecto de veintitrés quincenas, esto es, del dieciséis de enero de dos mil veinte al quince de febrero de dos mil veintiuno; de modo que si con la aprobación del ejercicio fiscal de los años dos mil veinte y dos mil veintiuno, se aprobó por parte del Cabildo, conforme a sus atribuciones constitucionales los nuevos montos de gratificación que ha recibido la regidora, se advierte que no se le pagó en forma total su prestación, lo que para el Tribunal Local lo llevó a calificar de parcialmente fundado respecto de las quincenas que conforman el año dos mil veinte y de las tres primeras quincenas del año dos mil veintiuno.

También **se debe resaltar que los actores no pretenden la defensa de sus derecho político–electorales a integrar el ayuntamiento, sino la defensa de un interés patrimonial a partir de la determinación del Tribunal responsable de obligar a cubrir el pago de prestaciones relativa por la cantidad de \$24,807.60 (veinticuatro mil ochocientos siete pesos 60/100 M.N.),** previo la

deducciones de ley por el concepto de pago faltante de gratificaciones en cada una de las quincenas del periodo comprendido del uno de enero de dos mil veinte al quince de febrero de dos mil veintiuno de **Ma. Magdalena Fany Nava Mercado** en su calidad de Sexta Regidora del Ayuntamiento de Rayón, Estado de México.

Todo lo anterior, evidencia que los accionantes no concurren en defensa de sus derechos individuales, sino en ejercicio de una acción como autoridad para evidenciar un supuesto conflicto intra orgánico del ayuntamiento; **de ahí que se actualice la causal de improcedencia examinada.**

En síntesis, el medio de impugnación **es improcedente**, toda vez que el Presidente y Tesorero Municipal carecen de legitimación para promover un medio de defensa contra la sentencia impugnada, puesto que tuvieron el carácter de autoridad responsable en la instancia local y no se ubica en los supuestos de excepción para que se le reconozca legitimación a pesar de su calidad, lo cual actualiza la causal prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios.

En relación a esto, la Sala Superior ha sostenido que, cuando una autoridad federal, estatal o municipal participó en una relación jurídico procesal como sujeto pasivo, demandado o responsable, de conformidad con el sistema de medios de impugnación federal, carece de legitimación activa para promover juicios contra la sentencia que se haya emitido, porque estos únicamente tienen como supuesto normativo de esa legitimación a las autoridades cuando hayan concurrido con la calidad de demandantes o terceros interesados en la relación jurídico procesal primigenia.

Lo anterior se constata en la tesis de jurisprudencia **4/2013** de rubro y texto siguiente:



“LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL. De lo dispuesto en los artículos 13 y 88 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que **las autoridades que tuvieron el carácter de responsables en la instancia local, no están legitimadas para promover un juicio de revisión constitucional electoral.** Lo anterior, pues dicho medio de impugnación está diseñado para que los partidos o agrupaciones políticas puedan defender sus derechos, no así para las autoridades que tuvieron el carácter de responsables en un proceso previo. Esto es, cuando una autoridad electoral estatal o municipal, participó en una relación jurídico procesal como sujeto pasivo, demandado o responsable, de conformidad con el sistema de medios de impugnación federal, **carece de legitimación activa para promover juicio de revisión constitucional electoral,** pues éste únicamente tiene como supuesto normativo de legitimación activa, a los partidos políticos cuando hayan concurrido con el carácter de demandantes o terceros interesados”⁶.

Sin embargo, la Sala Superior ha reconocido casos de excepción, a saber, aquellos en los cuales la resolución o el acto impugnado causa una afectación en detrimento de los intereses, derechos o atribuciones de la persona que funge o actúa en calidad de autoridad responsable, ya sea porque se estime que se le priva de alguna prerrogativa, o bien, se le imponga una carga a título personal, evento en el cual se ha considerado que sí cuenta con legitimación para recurrir el acto que le agravia.

Ello, en tanto se genera la necesidad de salvaguardar el principio de tutela judicial efectiva o acceso pleno a la jurisdicción, ante el interés de la persona física para defender su derecho, como establece la jurisprudencia número **30/2016**, de rubro y texto siguiente:

⁶Publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013, pp.15 y 16.

“LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL. En el ámbito jurisdiccional se ha sostenido el criterio de que no pueden ejercer recursos o medios de defensa, quienes actúan en la relación jurídico-procesal de origen con el carácter de autoridades responsables, al carecer de legitimación activa para enderezar una acción, con el único propósito de que prevalezca su determinación; sin embargo, existen **casos de excepción** en los cuales, el acto causa una afectación en detrimento de los intereses, derechos o atribuciones de la persona que funge como autoridad responsable, **sea porque estime que le priva de alguna prerrogativa o le imponga una carga a título personal**, evento en el cual sí cuenta con legitimación para recurrir el acto que le agravia, en tanto se genera la necesidad de salvaguardar el principio de tutela judicial efectiva o acceso pleno a la jurisdicción, ante el interés de la persona física para defender su derecho”.

Conforme a la línea interpretativa, la Sala Superior, al resolver el expediente de ratificación de jurisprudencia **SUP-RDJ-2/2017**, se pronunció sobre la restricción procesal que tienen las autoridades, al señalarse que, excepcionalmente, cuando en la promoción de un juicio o recurso, las autoridades plantean cuestiones que afecten al debido proceso, como es el caso de la **competencia** de los órganos jurisdiccionales, los planteamientos que pueden analizarse son únicamente los relacionados con esa cuestión procesal, no así los dirigidos a controvertir el fondo del asunto, **aun cuando se aduzca una afectación al patrimonio.**

De esta forma, se tiene que las autoridades que participaron como responsables en un juicio en materia electoral no pueden impugnar la sentencia que resuelve el asunto, salvo que sea la persona que actúa como autoridad responsable la que haga valer que la resolución afecta su ámbito individual, o bien, cuando la autoridad argumente que se afectó el debido proceso, por la falta de competencia de los órganos jurisdiccionales.



Por todo lo expuesto y **fundado**, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **desecha** de plano la demanda.

NOTIFÍQUESE; por **estrados** a los actores, por **correo electrónico** al Tribunal Electoral del Estado de México y también por **estrados** tanto físicos como electrónicos a los demás interesados.

Lo anterior, de conformidad con 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 y 101, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como la 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.

En su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo acordaron 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 dicte con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.