



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: ST-RAP-35/2021

PARTE ACTORA: MARÍA
GUADALUPE MONROY GALINDO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

Toluca de Lerdo, Estado
de México, a uno de junio
de dos mil veintiuno

Resolución de la
Sala Regional Toluca del
Tribunal Electoral del
Poder Judicial de la
Federación que **desecha**

MAGISTRADO: JUAN CARLOS
SILVA ADAYA

SECRETARIO: ALFONSO JIMÉNEZ
REYES

de plano la demanda de recurso de apelación presentado por la
ciudadana María Guadalupe Monroy Galindo, quien se ostenta
como candidata a la presidencia municipal del ayuntamiento de El
Oro, Estado de México **e impugna el acuerdo INE/CG680/2020,**
dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral
el quince de diciembre de dos mil veinte, por el cual se determina
el número de boletas electorales que se asignarán en las casillas
especiales el día de la jornada electoral del proceso electoral
2020-2021.

ANTECEDENTES

I. De lo manifestado por la parte actora en su demanda, así como
de las constancias que integran el expediente del presente juicio,
se advierte lo siguiente:

1. Acuerdo INE/CG188/2020. El siete de agosto de dos mil
veinte, el por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral
emitió el acuerdo INE/CG188/2020, por el que se aprobó el plan
integral y los calendarios de coordinación de los procesos
electorales locales concurrentes con el federal 2020-2021.

2. Inicio del proceso electoral. El siete de septiembre de
dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral
dio formal inicio al proceso electoral para renovar la Cámara de

Diputados y diversos cargos en las 32 Entidades Federativas del país.¹

3. Acuerdo INE/CG637/2020. El siete de diciembre de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dictó el acuerdo INE/CG637/2020, por el que se aprobó el modelo de casilla única para la elección concurrente intermedia, que se implementará para el proceso electoral 2020-2021.

4. Acuerdo INE/CG680/2020 (acto impugnado). El quince de diciembre de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dictó el acuerdo INE/CG680/2020, por el cual se determina el número de boletas electorales que se asignarán en las casillas especiales el día de la jornada electoral del proceso electoral 2020-2021.

5. Candidatura de la actora. La actora manifiesta en su demanda que el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, se publicaron las providencias dictadas por el Presidente Nacional del Partido Acción Nacional, por medio de las cuales designó a las candidatas y candidatos del Partido Acción Nacional a las presidencias municipales en el Estado de México para el proceso electoral local 2020-2021, en las que se designó a la actora como candidata a presidenta municipal de El Oro, Estado de México.

6. Asignación de boletas en las casillas especiales en el Estado de México. Según dicho de la actora, el quince de mayo del presente año, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral acordó asignar mil boletas a las casillas especiales para elegir, entre otros, a los integrantes de los ayuntamientos municipales en el Estado de México.

INE. Instituto Nacional Electoral. Calendario Electoral 2021. Disponible en <https://www.ine.mx/voto-v-elecciones/calendario-electoral/> (consultada el 29 de marzo de 2020).



II. Interposición del recurso de apelación. Inconforme con lo anterior, el veinticuatro de mayo de este año, la actora presentó, ante la oficialía de partes del Instituto Nacional Electoral la demanda que originó este juicio.

III. Remisión de constancias. El veintisiete de mayo del presente año, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió, vía correo electrónico, a este órgano jurisdiccional, las constancias que integran el presente medio de impugnación.

IV. Integración del expediente y turno a ponencia El veintiocho de mayo del presente año, la magistrada presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente **ST-RAP-35/2021** y turnarlo a la ponencia del magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. Radicación. El veintiocho de mayo del presente año, el magistrado instructor radicó el asunto en su ponencia.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, tiene competencia para conocer y resolver los

ST-RAP-35/2021

presentes medios de impugnación, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracciones III, V, VIII y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, fracción II; 184; 185; 186, fracción III, incisos a), c) y g); 192, párrafo primero, y 195, párrafo primero, fracciones I, IV y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 1°; 3°, párrafo 1, inciso a), y párrafo 2, incisos a y c); 4°; 6°, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso b), 45; 47; 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.

Lo anterior, por tratarse de un recurso de apelación, interpuesto por una candidata a la presidencia municipal del ayuntamiento de El Oro, Estado de México, entidad federativa que se ubican dentro de la circunscripción en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción, en contra de un acto del Consejo General del Instituto Nacional Electoral **el acuerdo INE/CG680/2020, dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral** el quince de diciembre de dos mil veinte, por el cual se determina el número de boletas electorales que se asignarán en las casillas especiales el día de la jornada electoral del proceso electoral 2020-2021.

SEGUNDO. Precisión del acto reclamado. Es criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de la Sala Superior de este Tribunal, que el escrito de demanda es un todo, por lo que debe efectuarse un análisis integral del escrito respectivo a fin de lograr la interpretación completa de la voluntad del ciudadano.



Lo anterior, tiene sustento en las tesis de **jurisprudencia 4/99** de rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.**²

Así, este órgano jurisdiccional advierte que el acto reclamado en el presente juicio lo constituye el acuerdo INE/CG680/2020, dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el quince de diciembre de dos mil veinte, por el cual se determina el número de boletas electorales que se asignarán en las casillas especiales el día de la jornada electoral del proceso electoral 2020-2021.

Efectivamente, en la demanda, la actora manifiesta expresamente:

...acudo ante este Tribunal para interponer formal Recurso de Apelación en contra del acuerdo del Consejo General del INE de fecha 15 de mayo de 2021, con número INE/CG680/2020, en virtud de contravenir los principios rectores de la función electoral de legalidad, certeza y equidad.

Más adelante, la actora señala, expresamente:

PRIMERO.- Se me tenga presentado el presente Juicio de apelación en sus términos en contra de la resolución del Instituto Nacional Electoral número INE/CG680/2020, que ordena que se remitan mil boletas a las casillas especiales para que se elijan ayuntamientos.

Asimismo, los motivos de agravio que formula la parte actora en su demanda los endereza a cuestionar la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de enviar mil

² *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17.

ST-RAP-35/2021

boletas electorales a la casilla extraordinaria que se instalará en el municipio de El Oro, Estado de México en la jornada electoral del seis de junio del presente año.

Dicha determinación, como bien lo señala la autoridad responsable en su informe justificado fue tomada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en **el acuerdo INE/CG680/2020**, de quince de diciembre de dos mil veinte, por el cual se determinó el número de boletas electorales que se asignarán en las casillas especiales el día de la jornada electoral del proceso electoral 2020-2021.

De ahí que resulta evidente que la actora controvierte en su demanda **el acuerdo INE/CG680/2020, dictado** el quince de diciembre de dos mil veinte **por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral**, y por el cual se determinó el número de boletas electorales que se asignarán en las casillas especiales el día de la jornada electoral del proceso electoral 2020-2021.

La actora señala que el quince de mayo del presente año, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral acordó asignar mil boletas a las casillas especiales para elegir entre otros a los integrantes de los ayuntamientos y presidente municipal.

Sin embargo, dicha afirmación parte de una premisa falsa, porque de las constancias de autos se advierte que, efectivamente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tomó la determinación de asignar mil boletas a las casillas extraordinarias el día de la jornada electoral que se llevará a cabo el seis de junio del presente año, pero esa determinación la tomó en el acuerdo **INE/CG680/2020,³ dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el quince de diciembre de dos**

³

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116137/CGor202012-15-ap-18-Gaceta.pdf>



mil veinte, por el cual se determina el número de boletas electorales que se asignarán en las casillas especiales el día de la jornada electoral del proceso electoral 2020-2021.

En este acuerdo, el Instituto Nacional Electoral resolvió:

PRIMERO. Se aprueba dotar 1,000 boletas para las casillas especiales que se instalarán para las elecciones concurrentes del Proceso Electoral 2020-2021, en razón de un tanto para las elecciones federales, y otro tanto igual por cada tipo de elecciones locales, de acuerdo a lo siguiente:

a) Las y los consejeros presidentes de los consejos distritales entregarán a las y los presidentes de las MDC únicas especiales, 1,000 boletas para atender las elecciones de diputaciones federales.

b) Las presidencias de MDC únicas especiales recibirán 1,000 boletas para atender, en su caso, las elecciones de Gubernatura, diputaciones locales, ayuntamientos, y, en su caso, las demás establecidas en las legislaciones locales.

Aunado a lo anterior, no obra en autos alguna resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que haya sido dictada el quince de mayo del presente año.

De acuerdo con lo anterior, se evidencia que la determinación de enviar mil boletas a las casillas especiales el día de la jornada electoral se tomó, por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el quince de diciembre de dos mil veinte.

De ahí que, esta Sala Regional considere que el acto que realmente impugna la hoy actora es el **acuerdo INE/CG680/2020, dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral** el quince de diciembre de dos mil veinte, por el cual se determina el número de boletas electorales que se asignarán en las casillas especiales el día de la jornada electoral del proceso electoral 2020-2021.

En lo que interesa, resulta orientador la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en

la página 255, del Tomo XIX, Abril de 2004, publicada en la Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro **ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**

TERCERO. Improcedencia. Esta Sala Regional considera que el presente recurso de apelación es improcedente, toda vez que la presentación de la demanda se realizó de manera extemporánea, lo que impide conocer de fondo los planteamientos de la actora, lo anterior, en términos de lo dispuesto en los artículos 8, párrafo 1, y 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ha sido criterio reiterado de esta Sala Regional,⁴ así como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que el acceso a la tutela judicial efectiva comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran: **1)** Una previa al juicio, a la que atañe el derecho de acceso a la jurisdicción; **2)** Otra judicial, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, **3)** Una posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél.⁵

El fundamento de lo anterior se encuentra en lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución federal, conforme al cual corresponde al Estado mexicano impartir justicia a través de las instituciones y procedimientos previstos para tal efecto.

⁴ Véase, por ejemplo, las sentencias de los juicios ciudadanos **ST-JDC-123/2019** y **ST-JDC-134/2019**.

⁵ **Amparo en revisión 352/2012**, resuelto el 10 de octubre de 2012 por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De dicho asunto derivó la **tesis aislada 1a. LXXIV/2013 (10a.)**, registro de IUS 2003018, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y su Gaceta, Décima Época, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1, página 882, cuyo rubro es **DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS**. Asimismo, véase sentencias de los juicios **SUP-JDC-364/2015** y su acumulado y **SUP-REC-300/2018**.



Así, es, perfectamente, compatible con el artículo constitucional referido, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional, dentro de los cuales pueden establecerse, entre otras: **i)** la admisibilidad de un escrito; **ii)** la legitimación activa y pasiva de las partes; **iii)** la representación; **iv)** la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; **v)** la competencia del órgano ante el cual se promueve; **vi)** la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción, y **vii)** la procedencia de la vía.

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

Lo importante, en cada caso, será que para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción o a los tribunales, es necesario que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios.⁶

⁶ En lo que aplica, robustece estas consideraciones la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL

Igualmente, debe señalarse que en el país todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, así como de las garantías para su protección; que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución federal, así como lo dispuesto en los artículos 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 25, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se reconoce el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo, rápido y efectivo.

No obstante, dichos principios de forma alguna pueden ser interpretados en el sentido de que las causales de improcedencia sean inaplicables, ni que el desechamiento de un medio de impugnación, por sí mismo, viole esos derechos.

Por el contrario, el derecho de acceso a la justicia se encuentra condicionado o limitado a los plazos y términos que fijen las leyes, es claro que en ellas también pueden establecerse las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los



tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida.

Por tanto, las causales de improcedencia establecidas en la ley tienen una existencia justificada, en la medida en que, atendiendo al objeto del juicio, a la oportunidad en que puede promoverse, o bien, a los principios que lo regulan, reconocen la imposibilidad de examinar el fondo del asunto, lo que no lesiona el derecho a la administración de justicia, ni el de contar con un recurso sencillo, rápido, o cualquier otro medio de defensa efectivo.⁷

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, serán improcedentes, entre otros supuestos, los medios de impugnación que no se hubiesen presentado o interpuesto dentro de los plazos señalados por la ley. En términos de lo dispuesto en el artículo 8º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los medios de impugnación deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

De acuerdo con las constancias de autos, el acuerdo impugnado, fue dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el quince de diciembre de dos mil veinte y fue

⁷ En lo que interesa, dichas consideraciones se apoyan en la tesis de Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro: **DERECHOS HUMANOS. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESA MATERIA NO PERMITE CONSIDERAR QUE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO SEAN INAPLICABLES Y, POR ELLO, SE LESIONE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.**

ST-RAP-35/2021

publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, en el *Diario Oficial de la Federación*.⁸

De ahí que la fecha a partir de la cual el acuerdo INE/CG680/2021, estuvo en condiciones de ser impugnado fue el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, fecha en que fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, tal y como se ha evidenciado.

De ahí que, si la actora se inconformó con él hasta el veinticuatro de mayo del presente año, resulte notoriamente extemporánea su presentación, en términos de lo dispuesto en los artículos 7º, párrafo 1; 8º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Por lo que se trata de un acto consentido tácitamente.

Cabe precisar que, si bien para esa fecha (treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno), la hoy actora no tenía la calidad con la que se ostenta en el presente juicio, es decir, la calidad de candidata registrada ante el Instituto Electoral del Estado de México a la presidencia municipal del ayuntamiento de El Oro, Estado de México, eso no desvirtúa lo que aquí se resuelve respecto de la presentación extemporánea de la demanda, porque en todo caso, pudo haberlo hecho a partir del momento en que adquirió la calidad de candidata con la que ahora se ostenta, es decir, el treinta de abril del presente año, fecha que en la que, según su dicho, adquirió tal carácter.

Sin embargo, en el primer caso, transcurrieron más de cinco meses para la presentación de la demanda, y para el segundo caso, casi un mes después de la fecha en que adquirió la calidad de candidata a la presidencia municipal del ayuntamiento de El Oro, Estado de México, por el Partido Acción Nacional. De ahí que

⁸ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609302&fecha=31/12/2020&print=true



la demanda presentada por la actora para controvertir el acuerdo **INE/CG680/2020, dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral** de quince de diciembre de dos mil veinte, por el cual se determina el número de boletas electorales que se asignarán en las casillas especiales el día de la jornada electoral del proceso electoral 2020-2021, resulte, notoriamente, extemporánea.

Por lo anterior, lo procedente es desechar de plano la demanda de recurso de apelación, al haberse presentado, como ya se detalló, de manera extemporánea, en términos de lo dispuesto en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se desecha de plano la demanda.

NOTIFÍQUESE, por correo electrónico al Instituto Nacional Electoral, así como a la parte actora; **por oficio**, remitiendo la demanda y sus anexos, a la Sala Superior de este Tribunal; y, a los demás interesados, **por estrados**, tanto físicos como electrónicos, siendo estos últimos consultables en la dirección de internet <https://www.te.gob.mx/ESTRADOS/Home/Index?IdSala=ST>, 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; la fracción XIV, y párrafo segundo, del punto transitorio SEGUNDO, ambos, del

ST-RAP-35/2021

Acuerdo General 4/2020, aprobado 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, con objeto de que las comunicaciones procesales que este órgano jurisdiccional realice a dichas autoridades electorales, nacional y locales, se lleven a cabo por correo electrónico.

Asimismo, hágase del conocimiento público el presente acuerdo 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.