



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

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

**EXPEDIENTE:** ST-JDC-554/2021

**PARTE ACTORA:** KARLA ANGÉLICA  
VELÁZQUEZ PUENTES

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO  
DE MÉXICO

**MAGISTRADO PONENTE:** JUAN  
CARLOS SILVA ADAYA

**MAGISTRADA ENCARGADA DEL  
ENGROSE:** MARCELA ELENA  
FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

**SECRETARIO:** CARLOS ALFREDO DE  
LOS COBOS SEPÚLVEDA

**COLABORÓ:** MARÍA GUADALUPE  
GAYTÁN GARCÍA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a dieciséis de junio de dos mil veintiuno.

**VISTOS**, para resolver los autos del expediente del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **ST-JDC-554/2021**, promovido por **Karla Angélica Velázquez Puentes**, por propio derecho, a fin de controvertir la sentencia recaída al juicio local **JDCL-117/2021**, por el que se le desecharon sendas demandas interpuestas en contra de actos del Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal, Estado de México; y,

### **RESULTANDO**

**I. Antecedentes.** De la narración de los hechos que expone la actora en su demanda y de las constancias que obran en el expediente del juicio que se resuelve, se advierte lo siguiente:

**1. Entrega de constancia de mayoría.** El cuatro de julio de dos mil dieciocho, el Consejo Municipal Electoral de Ixtapan de la Sal del Instituto Electoral del Estado de México expidió a la hoy actora la constancia de

mayoría como segunda regidora del ayuntamiento de ese municipio, para el periodo del uno de enero de dos mil diecinueve al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno.

**2. Comisión edilicia transitoria.** El doce de junio de dos mil veinte, el Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal, mediante el acuerdo tomado en el punto V, de la sexagésima segunda sesión ordinaria de cabildo, aprobó constituir una Comisión Edilicia Transitoria, para determinar la integración de una nueva Comisión de Selección Municipal del Sistema Anticorrupción.

**3. Solicitud.** El quince de junio siguiente, la promovente, a través del oficio **RM/02/074/2020**, solicitó al Presidente Municipal de Ixtapan de la Sal, ser incluida en la citada Comisión Edilicia Transitoria, sin que hubiere obtenido respuesta.

**4. Convocatoria.** El siete de abril de dos mil veintiuno,<sup>1</sup> en la sesión ordinaria de cabildo 094/2021, se aprobó la convocatoria para constituir una nueva Comisión de Selección Municipal del Sistema Anticorrupción de Ixtapan de la Sal, Estado de México.

**5. Primera demanda de juicio local por correo electrónico.** El once de abril posterior, la actora presentó vía correo electrónico juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, en contra de la referida convocatoria, el acuerdo de cabildo por el que se aprobó y la negativa verbal del Presidente Municipal de incorporarla en la Comisión Edilicia Transitoria.

**6. Segunda demanda de juicio local en forma física.** El doce de abril siguiente, la actora presentó por escrito ante la oficialía de partes de la autoridad responsable demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, en identidad de términos que la promovida vía correo electrónico.

**7. Acto impugnado.** El veintisiete de mayo, el Tribunal Electoral de Estado de México dictó sentencia en el expediente **JDCL/117/2021**, en el

---

<sup>1</sup> A partir de este momento, todas las fechas se referirán a dos mil veintiuno, salvo disposición en contrario.



sentido de desechar de plano las demandas (la primera de ellas, al carecer de firma, y, la segunda, al ser similar a la primera, precluyó su derecho de acción).

**II. Juicio ciudadano federal.** En contra de la resolución anterior, el uno de junio, la actora promovió ante el Tribunal Electoral del Estado de México, demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**III. Recepción.** El cuatro de junio, fueron recibidos, en la oficialía de partes de esta Sala Regional Toluca, el medio de impugnación promovido por la actora y los anexos respectivos.

**IV. Integración del expediente y turno.** En la misma fecha, se ordenó la integración del juicio ciudadano **ST-JDC-554/2021**, así como el turno 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.

**V. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** El cinco de junio posterior, el Magistrado Instructor radicó y admitió a trámite la demanda de este juicio y, al advertir que no existía alguna diligencia pendiente por desahogar, el quince siguiente declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

**VI. Engrose.** En sesión pública de resolución no presencial, el proyecto de sentencia sometido a consideración del Pleno de Sala Regional Toluca, la mayoría de las Magistraturas integrantes rechazó el proyecto en comento y se procedió a formular el engrose a cargo de la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez en los términos siguientes; y,

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

**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, con sede en Toluca, Estado de México, es competente para conocer y resolver el

presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 164, 165, 166, párrafo primero, fracción III, inciso c); 176, párrafo primero, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafos 1 y 2, inciso c); 4; 6; 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, por tratarse de un juicio promovido por una ciudadana, por su propio derecho, mediante el cual, controvierte la sentencia de un Tribunal local relacionada con su pretensión a integrar una Comisión Edilicia del Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal, Estado de México; entidad federativa que pertenece a la Circunscripción donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

**SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.**

La máxima autoridad jurisdiccional en la materia emitió el Acuerdo General **8/2020**<sup>2</sup>, en el cual aun y cuando reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en el punto de acuerdo segundo determinó que la sesiones continuarían realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de ese órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta; por tanto, se justifica la resolución del presente juicio ciudadano de manera no presencial.

**TERCERO. Estudio sobre la procedencia del juicio.** El medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8; 9, y 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

**a) Forma.** En la demanda consta el nombre de la actora, el lugar para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y el responsable de éste; se mencionan los hechos en que se basa la demanda, los agravios que le causa el acto controvertido y los preceptos presuntamente violados;

---

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



asimismo, consta el nombre y la firma autógrafa de la promovente.

**b) Oportunidad.** Se cumple este requisito, ya que la sentencia impugnada le fue notificada a la parte actora el veintiocho de mayo,<sup>3</sup> mientras que, la demanda fue presentada el uno de junio siguiente;<sup>4</sup> esto es, dentro del plazo de los cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**c) Legitimación e interés jurídico.** Se cumplen ambos requisitos, toda vez que la actora fue quien promovió el medio de impugnación primigenio ante el Tribunal responsable, de la que derivó la sentencia controvertida y cuya resolución estima es desfavorable a sus intereses.

**d) Definitividad y firmeza.** En contra del acto reclamado no procede algún otro medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir ante esta instancia federal, por lo que este requisito se encuentra satisfecho.

**TERCERO. Consideraciones torales de la sentencia impugnada.** Inicialmente cabe señalar que ante la instancia primigenia, la parte actora presentó dos demandas, la primera vía correo electrónica y la segunda físicamente en la oficialía de partes del Tribunal Electoral Local; en virtud de ello, el fallo de éste se sustentó básicamente en las siguientes premisas de hecho y de Derecho:

**- Falta de firma autógrafa.**

En la sentencia de mérito, el Tribunal Electoral local estimó que por lo que correspondía a la demanda presentada vía correo electrónico, se actualizó la causal de improcedencia prevista en el artículo 426, fracciones I y II, del Código Electoral, toda vez que, la demanda **no se presentó por escrito y carecía de firma autógrafa de la promovente**, al ser interpuesta a través de correo electrónico, por lo que declaró el desechamiento de plano del escrito impugnativo.

---

<sup>3</sup> Cfr. Foja 266 del cuaderno accesorio único.

<sup>4</sup> Acuse de recibo que obra en la primera hoja de la demanda.

Ello, dado que la actora a través de la cuenta de correo kavp.23@gmail.com , envió el once de abril a las diecisiete horas con siete minutos, la demanda del juicio de la ciudadanía que se estudia, a la cuenta de correo institucional de notificaciones del Tribunal **notificaciones@teemmx.org.mx**, como se advierte del acuerdo dictado el doce de abril y del acuse de recepción de la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional.

En ese orden, el expediente se integró con la impresión del escrito digitalizado, recibido mediante el correo electrónico proveniente de la cuenta **kavp.23@gmail.com**, sin que obrara firma autógrafa de la promovente, ante lo cual el Tribunal Local consideró que ante la ausencia del elemento que exige la legislación para corroborar la identidad y voluntad de la actora, que es la firma de puño y letra en la demanda, no existían elementos que permitieran verificar que, efectivamente correspondiera al medio de impugnación promovido por la ciudadana Karla Angélica Velázquez Puentes, además de que no advirtió que la actora manifestara alguna circunstancia que le impidiera presentar por escrito su medio de impugnación.

**- Preclusión**

Ahora bien, respecto de la segunda demanda presentada por la actora, al día siguiente de la interpuesta vía correo electrónico, se advirtió que resultó improcedente, puesto que con independencia de que pudiera actualizarse alguna otra causa de improcedencia, se **debía desechar al haber precluido su derecho para ejercer la acción intentada.**

*Grosso modo*, explicó que por regla general, los efectos jurídicos que trae consigo la presentación de la demanda constituyen razón suficiente para que, una vez promovido un medio de impugnación tendente a controvertir determinado acto procedimiento o resolución, no sea jurídicamente posible presentar una segunda demanda. En el caso, el doce de abril la actora presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal", escrito de juicio de la ciudadanía en el que controvierte lo siguiente:



a) El acuerdo de cabildo por el que se aprueba la convocatoria para integrar la Comisión de Selección Municipal que nombrará al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Municipio de Ixtapan de la Sal, tomado en el punto número V de la sesión ordinaria de cabildo no. 094, de fecha siete de abril.

b) La convocatoria para integrar la precitada Comisión.

c) La negativa sistemática del Presidente Municipal de incorporarla a la Comisión Edilicia, puesto que mediante oficio número RM/02/074/2020 de fecha quince de junio de dos mil veinte, la actora solicitó se le incorporara a esa Comisión sin que a la fecha se le haya otorgado respuesta.

Asimismo, señala como autoridades responsables al Presidente y Síndica Municipal, Tercer y Noveno Regidor y Cuarta Regidora del Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal. (Resaltado propio)

No obstante, la autoridad responsable estimó que la actora agotó su derecho de impugnar con la presentación de la primera de las demandas, dado que se trataba de similares escritos, en cuanto al presentado vía correo electrónico el día once de abril y ante la oficialía de partes al día siguiente.

Ello, porque en su perspectiva, se advertía identidad de hechos y autoridades, se expusieron los mismos agravios, y se ofrecieron iguales pruebas, por lo que concluyó que se actualizaba la figura de la preclusión.

Así, la presentación de la primera de las demandas extinguió el derecho de acción de la justiciable, lo que en consideración de la responsable generó que la segunda debiera ser desechada de plano, toda vez que se actualiza la causa de improcedencia relativa a la preclusión del derecho de acción, de conformidad con lo previsto en los artículos 426 y 427 fracción III del Código Electoral.

**CUARTO. Motivos de disenso en la demanda federal.** La parte actora plantea los siguientes motivos de disenso:

**1. La inoperancia de la figura de preclusión.**

Alega la parte actora, que contrario a lo aseverado por la autoridad jurisdiccional responsable, en el asunto que nos ocupa no debió operar la preclusión.

Esto porque al existir dos demandas, una presentada en forma electrónica y otra físicamente, sin que ninguna haya sido acordada, lo procedente habría sido que el Tribunal Electoral local le requiriera subsanar, a fin de que señalara la causa, motivo o razón por la que promovió dos veces y para que indicará cuál de las dos demandas debía tomarse en cuenta para el trámite del juicio; contrario a ello, unilateral e infundadamente, sin señalar precepto legal, decidió tramitar con las dos demandas, cuando la primera se presentó en día inhábil, por lo que debió tenerse por presentada hasta el día doce de abril; de lo que derivó crear artificialmente una preclusión que no existió.

Tal actuar, a decir de la actora, vulnera su derecho humano de acceso a la justicia, así como los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica y las garantías consagradas en los artículos 1, 14, 16 y 17 de la Constitución federal.

**2. La falta de fundamentación y motivación.**

La parte actora, manifiesta que conforme al principio de legalidad constitucional, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les faculta y además todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, lo que en el caso no es así.

Lo anterior, porque la autoridad responsable, al emitir la resolución impugnada, omite señalar porqué causa, motivo o razón, lo procedente fue estudiar primeramente la demanda presentada electrónicamente, si ésta no cumplió con los requisitos de ley, dado que fue presentada en día y hora inhábil; y porque estando interpuesta en tiempo y forma legal diversa demanda, esta última tiene que resolverse con base en la primera, para invocar una preclusión que no existe.





Al respecto, precisa que el doce de abril, al momento en que el Tribunal Electoral local acuerda las demandas ciudadanas no ha acontecido ninguna de las etapas del procedimiento, por lo tanto, no se puede alegar en perjuicio de la parte actora, que adquiera firmeza algo que no existe.

Ello, porque al no existir pronunciamiento en el expediente, en cuanto a la primera demanda, dicha demanda no puede tenerse por presentada válidamente, por lo que no existe la certeza sobre ésta, por lo cual lo correcto es tenerla por no interpuesta, porque es la nada jurídica.

Por el contrario, existe al mismo tiempo otra, que sí fue presentada físicamente en oficialía de parte, con firma autógrafa y personalmente por la actora, es evidente que con relación a ésta sí existe certeza en su presentación y el cumplimiento de los requisitos de ley, por lo tanto, lo procedente es acordar su admisión y ordenar el trámite de juicio.

La accionante agrega que no existe adecuación ni congruencia entre la institución de la preclusión invocada con la fase en que se encuentra el juicio ciudadano local, respecto del cual, no existe ningún acuerdo o pronunciamiento, previo a admitir o desechar su demanda interpuesta con firma autógrafa.

Además, indica que la figura de preclusión opera para otorgar firmeza a las etapas de procedimiento, dando sustento a las fases subsecuentes, pero no cabe duda, que al existe o haberse agotado ninguna etapa del procedimiento, es incuestionable que no opera la figura de preclusión.

### **3. La omisión de tomar en cuenta las circunstancias y particularidades del caso concreto.**

La parte actora expone que contrario a lo argumentado por la responsable en cuanto a la preclusión, no se actualiza la hipótesis de consumación de un derecho por haberlo ejercido una vez válidamente, ni mucho menos se ha extinguido momento procesal alguno, por tal razón, dicha determinación no se encuentra fundada y motivada, toda vez que al momento en que se interpone la demanda que cumple con todos los requisitos legales ni siquiera se ha acordado la que aduce es con la que

consumó y ejerció su derecho, por tanto nada se ha consumado ni precluido y es evidente que la irresponsable omitió tomar en cuenta en su perjuicio las circunstancias y particularidades del caso concreto.

**QUINTO. Estudio de fondo.** La *pretensión* de la parte actora consiste en revocar la sentencia del Tribunal Electoral Local por la forma indebida en que desechó su segunda demanda.

Su *causa de pedir* la sustenta en que la segunda demanda se presentó de manera correcta por los medios jurídicos que permite la ley electoral.

En virtud de lo anterior, la *litis* en el presente asunto se circunscribe a analizar si la decisión del Tribunal Electoral se emitió conforme a Derecho o por el contrario existe una vulneración a los principios de constitucionalidad o legalidad que deba ser reparada a favor de la parte actora.

**- Caso concreto.**

La actora en el asunto bajo escrutinio jurisdiccional pretende que, al amparo del derecho político – electoral del sufragio pasivo en su vertiente de ejercicio al cargo, se le permita participar en la Comisión de Selección Municipal que nombrará al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Municipio de Ixtapan de la Sal, cuestión que se rige por el derecho municipal.

**- Tesis de Sala Regional.**

Con independencia de la actualización de alguna otra causal de improcedencia, esta Sala Regional **considera que debe confirmarse el desechamiento decretado en la instancia local, aun cuando por razones distintas la sentencia del Tribunal responsable** dictada en los autos del JDCL-117/2021 del pasado veintisiete de mayo del año en curso, en atención a que el acto reclamado no es materia electoral bajo las premisas siguientes:



**- Decisión de la Sala Regional.**

El derecho administrativo de índole municipal que tiene asidero en el artículo 115 de la Constitución federal comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos de los Ayuntamientos, respecto a la organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de las atribuciones, deberes, así como a las relaciones entre los grupos políticos en su vertiente de regidurías.

Así, en el artículo 115 constitucional se refiere que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que establezca la Ley, de conformidad al principio de paridad.

La competencia que le otorga la Constitución al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado; en ese mismo orden de ideas, los ayuntamientos tienen facultades para aprobar, de acuerdo con sus leyes orgánicas expedidas por la Legislatura del Estado, los bandos, reglamentos, circulares, disposiciones administrativas que organicen la administración pública municipal respecto a las funciones y servicios de su competencia.

**La integración de las comisiones municipales no trasciende más allá de la organización interna del Ayuntamiento; por ende, no afecta ni puede afectar de manera directa e inmediata los derechos político-electorales a ser votado, en las modalidades de acceso y ejercicio inherente del cargo o de participación en la vida política del país, como pretende evidenciarlo en la instancia previa la parte actora, de modo, que tal cuestión resulta ajena a la materia electoral.**

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción II; y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lleva a establecer, que el objeto del derecho a ser votado, implica para la ciudadanía tanto la posibilidad de contender a través de una candidatura a un cargo público de elección popular, como ser proclamada electa conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo.

Los anteriores aspectos constituyen el objeto del derecho de ser votado, entendido como el bien protegido o tutelado jurídicamente por el ordenamiento.

El objeto del derecho de ser votado y de los demás derechos derivados de éste, tiene como fundamento la situación jurídica de igualdad en los distintos aspectos o particularidades que lo conforman, es decir, la igualdad para:

***a) Competir en un proceso electoral;***

***b) Ser proclamado (a) electo (a), y***

***c) Ocupar materialmente y ejercer el cargo (acceder), por el ciudadano (a) que haya sido electo (a).***

La situación de igualdad implica, en las dos primeras particularidades de este derecho: *competir en un proceso electoral y ser proclamado electo*, que todos la ciudadanía deben gozar de iguales posibilidades sin discriminación o, si se quiere, en la misma situación jurídica ante y en aplicación de la ley, que les permita contender en un proceso comicial conforme a idénticas bases; esas condiciones se traducen en los requisitos de elegibilidad que fija el legislador para acceder a un cargo público, los cuales deben excluir cualquier circunstancia que tenga carácter discriminatorio, de tal manera que garantice la situación de los ciudadanos para que puedan ser igualmente elegibles y, en caso de obtener la mayoría de la votación emitida, ser declarado funcionario electo.

Estas vertientes del derecho a ser votado comprenden a su vez, el establecimiento en la ley y su efectiva aplicación por el órgano encargado de organizar y realizar las elecciones, de los elementos materiales necesarios que generen para los ciudadanos postulados como candidatos, una contienda equitativa, con respeto a la condición de igualdad de referencia.



En la última particularidad: *ocupar materialmente el cargo*, la igualdad implica garantizar o asegurar al candidato que los electores (en quienes reside la soberanía popular) hayan elegido como su representante, sea proclamado funcionario electo y tome posesión de dicho cargo; por ende, las condiciones previstas en la ley como supuestos de incompatibilidad para desempeñar el cargo, tampoco deben ser discriminatorias, ni deben establecerse medidas que obstaculicen o impidan el acceso al cargo, restrinjan, priven o suspendan el ejercicio natural de las funciones públicas, si es que tales medidas no derivan de la propia expresión de soberanía popular manifestada en los sufragios.

Empero, **el derecho al acceso al cargo se agota, precisamente, en el establecimiento y garantía de esas condiciones de igualdad para la ocupar el cargo y para el ejercicio de la función pública correspondiente.**

De ese modo, este derecho no comprende otros aspectos que no sean connaturales al cargo para el cual fue proclamado, ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público<sup>5</sup>.

Lo anterior se traduce, en que la última particularidad del derecho tutela el acceso al cargo, sobre la base de la garantía de no ser removido de él, ni privado de las funciones a las que se accedió mediante el voto; pero no respecto de cualquier otro acto parlamentario o administrativo municipal, porque estos aspectos de la actuación ordinaria del funcionario quedan en el ámbito de la actividad interna y administrativa de los órganos municipales como es el caso, que es ajena tanto al ejercicio de la función inherente y natural del cargo, como a la participación en la vida política del país; o sea, el derecho de acceso y ejercicio del cargo se refiere sólo a las funciones propias del cargo asumido, no a las actividades individuales y particulares que pueda desarrollar cada legislador o regidor en su caso.

Por lo mismo, únicamente el aspecto precisado del derecho a ser votado, en la variante de acceso y ejercicio es objeto de tutela jurisdiccional,

---

<sup>5</sup> Similares consideraciones sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el SUP-JDC-1711/2006.

a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, porque con ello se posibilita de manera efectiva el mandato popular de representación concedido al funcionario y expresado a través de los sufragios conforme a los cuales resultó electo.

De este amplio espectro del derecho político de ser votado quedan excluidos, por tanto, los actos políticos correspondientes al derecho municipal administrativo, como los concernientes a la actuación y organización interna del Ayuntamiento, bien sea en la actividad individual de las regidurías o sindicaturas, porque tales actos están esencial y materialmente desvinculados de los elementos o componentes del objeto del derecho fundamental a estudio.

Por analogía y las razones que informan es aplicable el criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que aduce que las normas relativas a la integración, facultades y funcionamiento de las comisiones de un órgano parlamentario, corresponden sólo a su organización interna<sup>6</sup>.

Es importante destacar que la representación popular que ostenta la actora no incluye un derecho a conformar la comisión de su elección o todas las comisiones que al interior del cabildo pudieran conformarse, y que, por ende, su exclusión implica violación a su derecho al ejercicio del cargo.

Tal posición pierde de vista, que la representación ciudadana que ostentan los representantes populares no tiene el alcance que pretende darle, a efecto de considerar que un determinado regidor debe ser nombrado en una específica comisión.

A este respecto se tiene que si bien, la representación que se logra con la elección multipartidista de los ayuntamientos genera que el órgano

---

<sup>6</sup> P./J. 66/2001, localizable en la página 626 del Tomo XIII, Mayo 2001, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo texto es: **"COMISIONES INTERNAS DE LOS CONGRESOS LOCALES. SU INTEGRACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO NO ESTÁN REGULADOS POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, POR LO QUE SU NORMATIVIDAD COMPETE A LOS CONGRESOS LOCALES (ARTÍCULOS 37, 38, INCISO G) Y 41 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, REFORMADOS POR DECRETOS PUBLICADOS EL PRIMERO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL)"**.



colegiado resultante sea un reflejo de la composición política del electorado que ejerció su sufragio, también lo es que las determinaciones que, con base en el principio de mayoría, tome el cabildo implican el ejercicio de tal representación política, por lo cual, escapan a la materia electoral al constituirse, precisamente, en el ejercicio de la voluntad y composición política delegada por el electorado con su voto.

Como se reconoce en la demanda y se desprende del acta de sesión controvertida, el origen de la asignación de la Comisión Municipal fue el ejercicio soberano de la representación política que ostentan los integrantes del cabildo, expresada en una votación del cuerpo colegiado facultado para ello.

Esto es, la voluntad popular se delega para su ejercicio en la conformación plural del Cabildo y, por ende, las decisiones que toma con base en postulados igualmente democráticos, esto es, en el principio de mayoría, son ejercicio de esa representación, de ahí que no podría oponerse la misma representación política del electorado, a la decisión que en su ejercicio legítimo toma el Cabildo.

De tal manera, los casos en los que se ha determinado que una decisión del cabildo viola al no vulnerar el derecho a ejercer el cargo, descritos puntualmente por la autoridad responsable, las determinaciones que aquellos tomen respecto de las Comisiones, no pueden ser impugnadas desde el ámbito electoral, pues las mismas son el ejercicio, precisamente, de la representación política que les otorgó la elección.

Así, los regidores son electos de manera genérica para el efecto de que, una vez conformada la división política representativa de las preferencias de los electores, con la incorporación de las diversas fuerzas políticas contendientes, sea el propio cabildo, en ejercicio de su diversidad política, quien elija la forma en la cual se distribuirán las labores propias del ayuntamiento.

Por ello, tales determinaciones son, precisamente, el ejercicio del poder soberano, delegado a ese órgano representativo de la voluntad popular y, por esa razón, escapan al ámbito electoral.

Pretender lo contrario, implicaría sostener que la división de comisiones entre los regidores se hace desde el electorado, esto es, que son los ciudadanos quienes votan para que una determinada persona conforme una comisión específica, lo cual, carece totalmente de base normativa y mucho menos corresponde a los hechos del caso.

En mérito de lo expuesto, resulta procedente confirmar la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de México en los autos del juicio **JDCL/117/2021** de veintisiete de mayo de dos mil veintiuno, aun cuando por razones diferentes a las expuestas en su fallo, porque con independencia de las consideraciones que plantea sobre la preclusión del derecho de acción, en la especie, se actualiza una diversa causal de improcedencia, como es la relativa a que la materia de la litis escapa a la materia electoral, porque se trata de actos de la máxima autoridad en un Ayuntamiento que no afectan el derecho político – electoral del sufragio pasivo en su modalidad de ejercicio al cargo.

A similar conclusión se llegó al resolver los juicios ciudadanos **ST-JDC-17/2021** y **ST-JDC-49/2017**.

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia impugnada, por razones diferentes a las expuestas por el Tribunal Electoral del Estado de México, en los términos del último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese; por correo electrónico** a la parte actora y al Tribunal Electoral de Estado de México; por estrados a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26; 28 y 29, párrafo 5, 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.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente sentencia en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.





En su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido y de resultar procedente devuélvanse las constancias respectivas.

Así, por **mayoría** 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, con el voto en contra del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya, quien formula **voto particular**, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA EL MAGISTRADO JUAN CARLOS SILVA ADAYA, EN LA SENTENCIA QUE RECAYÓ AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, IDENTIFICADO CON LA CLAVE ST-JDC-554/2021.**

Con el respeto que me merece la señora Magistrada Presidenta Doña Marcela Elena Fernández Domínguez y el Magistrado Don Alejandro David Avante Juárez, al resolver el juicio indicado al rubro y no coincidir con el criterio sustentado por la mayoría, es que formulo el presente voto particular.

En el particular, la controversia que subyace en el fondo de la secuela procesal es la inconformidad de la accionante, en su calidad de regidora del Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal, Estado de México, para ser considerada por el presidente municipal a integrar la comisión edilicia de anticorrupción, lo que, en su concepto, le impide ejercer el cargo para el cual fue electa.

Como se detalla en la sentencia, la regidora actora controvirtió, ante el Tribunal Electoral local, lo siguiente:

**a)** El acuerdo de cabildo por el que se aprueba la convocatoria para integrar la Comisión de Selección Municipal que nombrará al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Municipio de Ixtapan de la Sal, tomado en el punto número V de la sesión ordinaria de cabildo no. 094, de siete de abril;

**b)** La convocatoria para integrar la Comisión de Selección Municipal que nombrará al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Municipio de Ixtapan de la Sal, aprobada en el punto número V de la sesión ordinaria de cabildo no. 094, de siete de abril, y

**c)** La negativa sistemática del Presidente Municipal de incorporarla a la Comisión Edilicia, puesto que, mediante el oficio número RM/02/074/2020 de quince de junio de dos mil veinte, la actora solicitó se le incorporara a esa Comisión sin que a la fecha se le hubiere otorgado respuesta.

Señaló como autoridades responsables al Presidente y Síndica Municipal, Tercero y Noveno Regidores y Cuarta Regidora del Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal.

Tales actos controvertidos, los hizo valer en una primera demanda de juicio ciudadano local, presentada el once de abril de este año, vía correo electrónico, ante la autoridad responsable, la cual se consideró improcedente por el tribunal local al carecer de firma autógrafa.

Posteriormente, presentó, ante la oficialía de partes de esa autoridad, en el plazo que tenía para impugnar una demanda en los mismos términos a la anterior.

Al respecto, la responsable determinó que el juicio ciudadano intentado era improcedente con fundamento en lo dispuesto en los artículos 426, fracciones I y II, así como 427, fracción III, del Código Electoral del Estado de México; la



primera, por falta de firma autógrafa y, la segunda, por haber precluido su derecho de acción.

En ese sentido, la temática puesta a consideración de esta Sala Regional versó sobre una cuestión estrictamente procesal, determinar si el medio de impugnación en la instancia local era procedente o, bien, si se debía confirmar el desechamiento de las demandas.

Consecuentemente, el que suscribe presenté una consulta al pleno de este órgano jurisdiccional en el sentido de que, al resultar fundados lo agravios relacionados con el desechamiento de la segunda demanda presentada el doce de abril, se revocaba la sentencia impugnada, para los efectos de que, se concluyera que fue presentada oportunamente y que está firmada, razón por lo cual, de no actualizarse alguna causa de improcedencia, la autoridad responsable debía proceder al análisis de la misma y pronunciarse respecto a los planteamientos que en ella se exponen.

Sin embargo, las magistraturas que, en esta ocasión, conforman la mayoría, consideran que el fondo de la controversia no es materia electoral y, por tanto, se debe confirmar la sentencia impugnada, por diversas razones, ya que el Tribunal Electoral del Estado de México no es competente para conocer del litigio expuesto por la accionante.

Con todo respeto, disiento de lo anterior, sobre la base de que la negativa u omisión del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal, Estado de México para considerar a la regidora para conformar la comisión edilicia de anticorrupción, puede afectar directamente el ejercicio del cargo que le fue conferido mediante elección popular y ello, desde mi perspectiva, es parte de la materia electoral, de acuerdo con la consistente doctrina judicial de la Sala Superior y de esta Sala Regional.

En términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción II; 39; 41, párrafo primero, y 115, base I, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10; 27, fracción IV; 29, fracción II; 117, y 118 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como 412 y 413 del Código Electoral del Estado de México, la negativa a conformar la citada comisión del ayuntamiento, es un acto que, de no estar justificado (lo cual será materia de estudio del fondo del juicio ciudadano), puede incidir en el debido desempeño de la función para la cual la regidora fue electa, pues la posibilidad de integrar una comisión como la que reclama, es parte de su derecho político-electoral a ser votada en su vertiente de desempeño del cargo.

Así, considero que lo anterior es susceptible de analizarse en la vía electoral, sobre la base de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55, fracción IV, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, son atribuciones de los regidores, entre otras, la de participar responsablemente en las comisiones conferidas por el ayuntamiento y aquéllas que le designe de forma concreta el presidente municipal.

Por tanto, considero que el tribunal local tiene competencia para conocer del asunto y, eventualmente, esta Sala Regional también la tiene como instancia revisora (artículos 79, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 413 y 414 del Código Electoral del Estado de México).

Inclusive, la participación de las personas que ocupan una regiduría en una comisión del ayuntamiento resulta relevante, puesto que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 65, párrafo segundo; 66, párrafo primero y 70, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, las comisiones se conformarán de manera plural y proporcional; serán responsables de estudiar,



examinar y proponer a éste los acuerdos, acciones o normas tendientes a mejorar la administración pública municipal, la solución de los litigios laborales en su contra, así como de vigilar e informar sobre los asuntos a su cargo y sobre el cumplimiento de las disposiciones y acuerdos que dicte el cabildo; asimismo, coadyuvarán en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y en su evaluación.

Entonces, participar y pertenecer a una comisión del ayuntamiento deviene en un derecho de las y los regidores, para que, incluso, den seguimiento a las acciones desplegadas por la administración pública municipal, lo que se vincula directa e inmediatamente con otra atribución conferida a las regidurías, en el invocado ordenamiento legal (artículo 55, fracción V), misma que consiste en proponer al ayuntamiento alternativas de solución para la debida atención de los diferentes sectores de la administración municipal.

En ese sentido, no comparto el criterio jurisprudencial que, por analogía, ha sido utilizado, consistente en que las normas relativas a la integración, facultades y funcionamiento de las comisiones de un órgano parlamentario corresponden sólo a su organización interna, contenido en la jurisprudencia 44/2014 de rubro COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO, ya que, desde mi perspectiva, la aplicación de esa jurisprudencia por analogía o mayoría de razón vulnera el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva (artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución federal), en tanto que, los cuerpos legislativos son distintos de los municipales en cuanto a naturaleza y funciones.

Similar criterio sostuve al emitir el voto particular en la sentencia que recayó al juicio ciudadano ST-JDC-17/2019, en el que razoné que la integración de comisiones legislativas es propia de los actos de organización que inciden únicamente en

el funcionamiento y desahogo de las actividades internas del Congreso, en tanto que, la participación de las regidurías en las comisiones edilicias son aspectos que tienen incidencia directa e inmediata en el ejercicio de los derechos inherentes a su cargo, con base en lo previsto en el artículo 65, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Por tanto, la postura que adopto en el presente voto particular ha sido consistente desde aquel asunto, si bien en la sentencia se invoca que un sentido similar se sostuvo en el expediente ST-JDC-49/2017, lo cierto es que, no fue suscrito por mi parte, de ahí que, sea consistente con la argumentación contenida en el presente voto particular.

En atención a lo anterior, considero que, los aspectos que, en el fondo refiere la actora, se vinculan con el desempeño de un cargo de elección popular y ello, resulta suficiente para advertir que el presente asunto, es de naturaleza electoral, acorde con la esencia de la jurisprudencia 19/2010, de rubro COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO POR VIOLACIONES AL DERECHO DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE ACCESO Y DESEMPEÑO AL CARGO DE ELECCIÓN POPULAR.

En ese sentido, con independencia de que le asista la razón o no a la actora, lo cierto es que los planteamientos que al respecto aduce, deben ser, en su caso, objeto de conocimiento por la autoridad jurisdiccional electoral local.

En consecuencia, consideró que la preclusión no se actualizaba con la presentación de la segunda demanda, ya que la primera, al no haber sido firmada era, jurídicamente, inexistente y, por tanto, de no actualizarse alguna causal de improcedencia, la responsable debería proceder al análisis de la citada demanda y pronunciarse en torno a los planteamientos que en ella se exponen.



Lo anterior, en atención al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 17, párrafo tercero, de la Constitución federal, así como en los artículos 2º, párrafo 3, y 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 8º y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Las razones expuestas, sustentan el presente **voto particular**.

**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.**