



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
TOLUCA

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

EXPEDIENTE: ST-JDC-564/2024

PARTE ACTORA: RUFINO ÁLVARO
GÓMEZ

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: ALEJANDRO
DAVID AVANTE JUÁREZ

SECRETARIO: GERARDO SÁNCHEZ
TREJO

COLABORÓ: ENRIQUE MARTELL CASTRO

Toluca de Lerdo, Estado de México; a 12 de septiembre de 2024.¹

VISTOS, para resolver los autos del juicio de la ciudadanía promovido para impugnar la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de México dictada en el expediente JDCL/320/2024; y

RESULTANDO

I. **Antecedentes.** De la demanda y del expediente se advierten:

- Elección municipal.** El actor fue elegido para el cargo de presidente municipal suplente para el municipio de Tianguistenco, Estado de México, para el periodo 2022-2024.
- Ausencia del presidente municipal propietario.** El 16 de marzo de 2023, el presidente municipal propietario se ausentó del cargo derivado de una denuncia penal en su contra.
- Solicitud de licencias.** El presidente municipal solicitó licencia para separarse del cargo en diferentes fechas, como se muestra:

Licencia	Días	Periodo
Primera	99 días	Del 28 de noviembre al 5 de marzo de 2023
Segunda	60 días	Del 6 de marzo al 12 de junio de 2024
Tercera	90 días	Del 13 de junio al 10 de septiembre de 2024

- Solicitud de toma de protesta.** El actor solicitó se le tomara protesta como presidente municipal, el 30 de mayo.

¹ Todas las fechas se refieren a 2024 salvo referencia expresa en contrario.

5. **Juicios locales.** Ante la negativa del ayuntamiento de tomarle protesta como presidente municipal propietario, el actor ha promovido los juicios siguientes:

El 12 de marzo, presentó demanda de juicio del ciudadano en contra de la sesión extraordinaria de cabildo del 5 de marzo (juicio JDCL/54/2024).

El 19 de abril presentó juicio de la ciudadanía ante el Tribunal local, el cual, fue registrado con el expediente JDCL/79/2024.

El tribunal acumuló esos juicios y confirmó la sesión impugnada, la cual fue confirmada por esta Sala en el juicio ST-JDC-387/2024.

El 4 de julio promovió juicio contra la negativa del ayuntamiento de tomarle protesta como presidente municipal propietario, al que se le asignó el número de expediente JDCL/320/2024.

6. **Acto impugnado.** El 21 de agosto el tribunal responsable dictó sentencia en el juicio JDCL/320/2024, en el sentido de declarar infundados los agravios del actor y determinar que no se vulneró su derecho político-electoral.

II. Juicio de la ciudadanía federal. El 28 de agosto, la parte actora promovió juicio ciudadano federal a fin de impugnar la sentencia dictada en el juicio JDCL/320/2024. El 3 de septiembre se recibieron en esta sala las constancias del juicio y en la misma fecha, el magistrado presidente ordenó integrar este expediente y turnarlo a su ponencia.

III. Sustanciación. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el juicio, lo admitió y cerró instrucción; y

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta sala regional es competente para conocer y resolver este juicio, mediante el cual se controvierte una resolución del Tribunal Electoral del Estado de México relacionada con la negativa de toma de protesta al cargo de munícipe. Estado, materia y nivel de gobierno en los que esta sala ejerce jurisdicción.²

² De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracción II; 164; 165; 166, fracción III, inciso c), y 176,



SEGUNDO. Designación del magistrado en funciones.³ Se hace del conocimiento de las partes la designación del secretario de estudio y cuenta de esta Sala Regional, Fabián Trinidad Jiménez, en funciones de magistrado del pleno de esta autoridad federal.⁴

TERCERO. Cumplimiento de los requisitos procesales del juicio.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, está firmada autógrafamente y se hacen constar: el nombre de la parte promovente, el acto impugnado y la responsable. Se mencionan hechos y agravios.

b) Oportunidad. El acto impugnado se emitió el 21 de agosto y fue notificado al día siguiente y la demanda se presentó el 28 ante la autoridad responsable, por lo que es oportuna al no considerar los días 23 y 24, por ser sábado y domingo y no estar relacionado el asunto con proceso electoral.

c) Personería, legitimación e interés jurídico. Se colman tales requisitos, porque la parte actora promueve por propio derecho y la sentencia que reclama deriva de una solicitud de toma de protesta como presidente municipal.

d) Definitividad y firmeza. En la legislación electoral local no se prevé juicio o recurso previo para combatir lo resuelto por la responsable.

CUARTO. Estudio de fondo.

Agravios en la instancia local

La parte actora expuso como actos impugnados ante el tribunal responsable, una sesión de cabildo y una negativa del presidente interino y

fracción IV, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3º, párrafos 1 y 2, inciso c); 4º; 6º; 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, y 83, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Además de lo determinado por la Sala Superior al resolver el juicio **SUP-JDC-1418/2022**.

³ Teniendo como criterio orientador lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 104/2010, de rubro SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. EL CAMBIO DE TITULAR DEL ÓRGANO QUE LA DICTARÁ DEBE NOTIFICARSE A LAS PARTES, PUES DE LO CONTRARIO SE ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AMERITA REPONER EL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE QUE SE HAGA VALER EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN EL ARGUMENTO REFERENTE AL IMPEDIMENTO DEL JUEZ A QUO PARA CONOCER DEL ASUNTO. Consultable en <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/164217>.

⁴ Mediante el "ACTA DE SESIÓN PRIVADA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA QUE SE PRONUNCIA SOBRE LAS PROPUESTAS DE DESIGNACIÓN DE MAGISTRATURAS REGIONALES PROVISIONALES", de doce de marzo de dos mil veintidós.

del secretario del ayuntamiento. Como agravios manifestó, para ambos actos, los siguientes:

1. Que esa reunión fue ilegal porque su convocatoria no se publicó en los estrados del ayuntamiento.
2. Que la cuarta licencia autorizada al presidente municipal propietario por 90 días es ilegal y vulnera su derecho político-electoral de asumir ese cargo.

Su causa de pedir consistió en que el presidente municipal propietario tiene suspendidos sus derechos político-electorales, porque está sujeto a prisión preventiva justificada debido a dos causas penales en su contra; por ello, con la licencia otorgada, en su concepto se violan los artículos 19, 20, 21, 40, párrafos primero, tercero y cuarto; 41, 48, 49 y 50 de la Ley Orgánica Municipal.

En lo atinente, expuso que la Ley Orgánica Municipal establece los presupuestos procesales de las ausencias temporales de hasta 15 días y las mayores de hasta 100 días y describe el procedimiento aplicable para cada caso.

Decisión del Tribunal Electoral del Estado de México

De manera previa, desestimó las causales de improcedencia invocadas por la responsable primigenia, consistentes en la falta de legitimación e interés jurídico, extemporaneidad y frivolidad.

En su estudio de fondo, estableció el marco jurídico aplicable a la suspensión de derechos político-electorales y concesión de licencias temporales y definitivas a un presidente municipal en el Estado de México.

Sobre esa base, calificó infundados los agravios al partir de una premisa inexacta, consistente en que la sujeción del presidente municipal propietario a la prisión preventiva actualiza de manera automática la pérdida de sus derechos político-electorales y su ausencia definitiva del cargo.

Sin embargo, al no existir una sentencia firme en contra del presidente municipal sujeto a proceso, debe operar el principio de presunción de inocencia, por ende, la validez de la licencia otorgada y la negativa del cabildo de llamar al actor para asumir el cargo; conclusión a la que llegó después de requerir a los jueces de control responsables de las causas

penales seguidas al presidente municipal propietarios, quienes informaron que no se ha agotado el procedimiento y, por ende, no se ha dictado sentencia.

En cuanto a la cuarta licenciada otorgada, calificó infundados los agravios sobre la base de lo resuelto por esta Sala en el juicio ST-JDC-31/2023 y sus acumulados, en la cual se interpretaron los artículos 40 y 41 de la Ley Orgánica Municipal estatal y se concluyó que no se prevé un límite para solicitar licencias temporales, siempre que concurra una causa justificada y que se presenten en tiempo y forma.

Agravios en esta instancia

Ante esta Sala Regional, el actor manifiesta que:

- El tribunal responsable no verificó la causa de las solicitudes de licencias temporales y omitió cerciorarse de que, efectivamente, hayan sido ratificadas en su momento por la autoridad municipal, puesto que, a simple vista, se advierte que las firmas del solicitante no se asemejan unas con las otras, lo que se puede determinar mediante una prueba pericial y los respectivos informes médicos que sustentan las primeras 2 licencias.
- Respecto de esas pruebas, manifiesta que no pudo ofrecerlas ni aportarlas con antelación, porque no contaba con los informes requeridos por el tribunal responsable a los jueces de control que conocen las causas penales del presidente municipal propietario.
- El TEEM se tardó 50 días en dictar su sentencia.
- La sentencia carece de exhaustividad y congruencia porque, una vez que el tribunal conoció los informes de los jueces de control, debió requerir al ayuntamiento para que ratificara e informara las causas de las licencias solicitadas con anterioridad.
- No se valoró que la sujeción a proceso por delitos graves, puede ser una razón para declarar la ausencia definitiva del cargo, porque se traducen en una incapacidad para ocuparlo ante la erosión de la confianza ciudadana, aun cuando no sea suficiente para declarar la pérdida de derechos político-electorales.

Decisión de esta Sala

Los agravios son **infundados**.

La controversia se relaciona con el contexto que prevalece en el ayuntamiento de Santiago Tianguistenco, Estado de México, con origen en la ausencia del presidente municipal, sujeto a prisión preventiva y la designación de su suplente.

El actor, originalmente elegido suplente, se inconforma con la decisión del tribunal local de validar la decisión de no llamarlo para asumir el cargo, al considerar que la cuarta licencia temporal otorgada al propietario es legal, no se actualiza la ausencia definitiva y que no tiene suspendidos sus derechos político-electorales.

Sustenta su causa de pedir en que el tribunal responsable no interpretó de manera correcta el alcance de los artículos 40 y 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, respecto a la hipótesis de lo que se entiende como una ausencia o licencia definitiva del cargo de la presidencia municipal, por lo que era procedente que él asumiera el citado cargo.

Lo **infundado** de los agravios consiste en que el Tribunal responsable interpretó de manera correcta el alcance de los artículos 40 y 41, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, **en conformidad con el criterio establecido por esta Sala Toluca en diversos precedentes**; por lo que fue ajustado a Derecho considerar que la licencia de Diego Erick Moreno Valle es de carácter temporal y no definitiva, como lo pretende el actor.

De ahí que el enjuiciante no se ubicaba en la hipótesis legal invocada para que le tomaran la protesta de ley para el cargo de presidente municipal, en atención a que la normativa limita la entrada en funciones de las personas suplentes hasta que el propietario se encuentre en la hipótesis de falta definitiva, lo cual, en el caso, no aconteció.

Normativa aplicable al procedimiento de licencia y sustitución de integrantes del ayuntamiento.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:



I. 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 la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

[...]

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic DOF 03-02-1983) alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

-o0o-

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Artículo 113.- Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que de ellas emanen.

Artículo 114.- Los ayuntamientos serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. La ley de la materia determinará la fecha de la elección. Las elecciones de ayuntamientos serán computadas y declaradas válidas por el órgano electoral municipal, mismo que otorgará la constancia de mayoría de las y los integrantes de la planilla que hubiere obtenido el mayor número de votos en términos de la ley de la materia.

El cargo de miembro del ayuntamiento no es renunciable, sino por justa causa que calificará el ayuntamiento ante el que se presentará la renuncia y quien conocerá también de las licencias de sus miembros.

[...]

Artículo 117.- Los ayuntamientos se integrarán con una jefa o jefe de asamblea que se denominará Presidenta o Presidente Municipal, respectivamente, y con varios miembros más llamados Síndicas o Síndicos y Regidoras o Regidores, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva.

Artículo 118.- Los miembros de un ayuntamiento serán designados en una sola elección. Se distinguirán las regidoras y los regidores por el orden numérico y los síndicos cuando sean dos, en la misma forma.

Las regidoras y los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones, conforme a la ley de la materia. Las síndicas electas y los síndicos electos por ambas fórmulas tendrán las atribuciones que les señale la ley.

Por cada miembro del ayuntamiento que se elija como propietario se elegirá un suplente.

-o0o-

Ley Orgánica Municipal del Estado de México

Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

[...]

Artículo 40.- Los miembros del ayuntamiento necesitan licencia del mismo, para separarse temporal o definitivamente del ejercicio de sus funciones.

Las faltas de los integrantes del ayuntamiento podrán ser temporales o definitivas.

Las faltas temporales que no excedan de quince días naturales se harán del conocimiento del Ayuntamiento sin que se requiera acuerdo de cabildo para autorizarlas, hasta por tres ocasiones, durante su periodo constitucional. Las faltas temporales que excedan de quince días naturales serán aprobadas por el Ayuntamiento cuando exista causa justificada. Se consideran causas justificadas para separarse del cargo las siguientes:

a) Para ocupar otro empleo, cargo o comisión en la administración pública municipal, estatal o federal o en organismos autónomos, desconcentrados o descentralizados de cualquiera de los tres niveles de gobierno.

b) Para enfrentar un proceso penal, siempre y cuando el solicitante se encuentre sujeto a prisión preventiva.

c) Para contender como candidato en un proceso electoral federal o local.

d) Por imposibilidad física o mental de carácter temporal debido a enfermedad.

e) Aquellas otras que por su naturaleza sean consideradas por el Ayuntamiento.

El Ayuntamiento deberá resolver las solicitudes de licencia que excedan de quince días o las definitivas, a más tardar dentro de los ocho días siguientes a la solicitud en sesión de Cabildo. En caso de que el ayuntamiento no resuelva en el plazo señalado en este párrafo, se tendrá por aprobada la solicitud de licencia.

Artículo 41.- Las faltas temporales del presidente municipal, que no excedan de quince días, las cubrirá el secretario del ayuntamiento, como encargado del despacho; **las que excedan de este plazo y hasta por 100 días serán cubiertas por un regidor del propio ayuntamiento que se designe por acuerdo del cabildo**, a propuesta del presidente municipal, quien fungirá como presidente municipal por ministerio de ley.

Las faltas temporales de los síndicos serán suplidas por el miembro del ayuntamiento que éste designe, cuando sólo haya un síndico; y cuando haya más de uno, la ausencia será cubierta por el que le siga en número.

Las faltas de los regidores no se cubrirán, cuando no excedan de quince días y haya el número suficiente de miembros que marca la ley para que los actos del ayuntamiento tengan validez; cuando no haya ese número, o las faltas excedieran el plazo indicado, se llamará al suplente respectivo.

Para cubrir las faltas definitivas de los miembros de los ayuntamientos, serán llamados los suplentes respectivos. Si faltase también el suplente para cubrir la vacante que corresponda, la Legislatura, a propuesta del Ejecutivo, designará a los sustitutos.

[...]

De la normativa transcrita se advierte lo siguiente:



1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece una regla general consistente en que, si el presidente municipal deja de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la Ley. Por tanto, la Carta Magna no establece un orden de prelación y una referencia de los cargos que deban suplir las faltas temporales de los presidentes municipales, **con lo que debe estarse a lo dispuesto por la Ley correspondiente.**

2. La naturaleza de la licencia puede ser **temporal y definitiva.**

3. En cuanto a las **faltas temporales**, la norma contiene una regla general que establece que pueden ser de dos tipos: las que no excedan de quince días naturales y las mayores a ese plazo.

Las licencias que no excedan de quince días no requieren aprobación del cabildo, sino únicamente hacerlas de su conocimiento.

Las que excedan de quince días serán resueltas por el ayuntamiento, en sesión que se deberá llevar a cabo dentro de los ocho días siguientes a la presentación de la solicitud de licencia. En caso de que el Cabildo no acuerde lo correspondiente, durante ese plazo, se tendrá por aprobada.

4. Por lo que hace a las **faltas temporales del presidente municipal**, la normativa en estudio establece las siguientes reglas especiales:

a) Las faltas que no excedan de quince días, serán cubiertas por el secretario del ayuntamiento, como encargado del despacho.

b) Las que excedan de quince días, pero no de cien, serán cubiertas por el integrante del propio ayuntamiento que designe el cabildo.

5. Por lo que atañe **al síndico**, la norma prevé que, para suplir sus faltas temporales, se aplicarán las reglas especiales siguientes:

a) Cuando en el ayuntamiento **sólo haya un síndico**, sus faltas serán cubiertas por **el miembro del ayuntamiento que éste designe.**

b) Cuando haya más de uno, la falta será cubierta por el que le siga en número.

6. En el caso de los **regidores**, las reglas especiales que norman sus faltas temporales son las siguientes:

a) No se cubrirán cuando no excedan de quince días y haya el número legal suficiente de miembros del ayuntamiento, para la validez de sus actos.

b) Cuando no haya ese número o la falta exceda de quince días, se llamará al suplente respectivo.

7. En lo que atañe a las licencias por **faltas definitivas de los miembros del Ayuntamiento**, éste deberá llevar a cabo una sesión, dentro de los ocho días siguientes a la presentación de la solicitud, para resolver lo conducente. En caso de que el cabildo no emita el acuerdo respectivo, durante ese plazo, se tendrá por aprobada.

En el supuesto de ausencias originadas por una licencia definitiva, para cubrirlas serán llamados los suplentes respectivos.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Estado de México al dictar la sentencia impugnada calificó infundados los agravios en los que se planteó la configuración de la falta definitiva por parte del presidente municipal propietario, sobre la base de que no podía asumirse que la licencia por un plazo mayor a cien días generara de manera automática la ausencia definitiva que debiera ser cubierta por su suplente, puesto que puede pedir más de una licencia temporal.

Ello, en atención a que la Ley Orgánica no puede leerse como una restricción que, al cumplirse los cien días de goce de la licencia temporal, en automático se traduzca en una falta definitiva, dado que si bien no existe un catálogo de conductas que puedan sustentar una licencia definitiva, no cualquier ausencia podía considerarse como tal.

Además, el artículo 40 de la ley en cita, contiene un catálogo de conductas temporales que permite a los servidores públicos municipales atender otras cuestiones, **como lo es el enfrentar un proceso penal cuando el solicitante se encuentre sujeto a prisión preventiva**, por lo que ante este tipo de contingencias de plazos indefinidos la norma permite que el servidor público pueda volver a ocupar el cargo cuando esté en posibilidad para ello, inclusive si se extiende más allá de los cien días.

Así, el Tribunal responsable determinó que la ley no previó alguna restricción sobre la cantidad de licencias temporales que puedan ser aprobadas por el cabildo en favor de un servidor público, o bien, que en el



caso de que excedan de cien días, puedan convertirse en una licencia definitiva que impida reincorporarse al cargo, **en términos de lo resuelto por esta Sala Regional en el juicio ST-JDC-31/2023.**

De ahí que sólo en casos donde se tenga certeza de que las personas servidoras públicas no puedan regresar al cargo es permisible llamar a su suplente.

En el caso, es un hecho no controvertido que el actor fue elegido presidente municipal suplente del Ayuntamiento de Santiago Tianguistenco, Estado de México, junto con su compañero de fórmula Diego Erick Moreno Valle, quien desde el uno de enero del año en curso, fecha de inicio del cargo, le han sido aprobadas tres licencias, la primera por 99 días, la segunda por 60 y la tercera por 90, de manera ininterrumpida, lo cual se ejemplifica a continuación.⁵

Licencia	Días	Periodo
Primera	99 días	Del 28 de noviembre al 5 de marzo de 2023 ⁶
Segunda	60 días	Del 6 de marzo al 12 de junio de 2024 ⁷
Tercera	90 días	Del 13 de junio al 10 de septiembre de 2024 ⁸

Tampoco lo es y está probado en el expediente, que el presidente municipal propietario está sujeto a prisión preventiva justificada desde el 16 de marzo, debido a dos causas penales instruidas en su contra.

En lo atinente, del marco normativo descrito se desprende que las faltas del presidente municipal pueden ser de dos clases: temporales o definitivas.

Se entenderán por licencias temporales aquéllas que se encuentren directamente vinculadas con una ausencia que no exceda de **quince días naturales, hasta por tres ocasiones** durante el periodo constitucional para el cual fue electo, sin que se requiera de un acuerdo de cabildo para autorizarlas, esto es, en principio, el artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, limita la temporalidad establecida

⁵ Cabe señalar que, en un primer momento, el 10 de noviembre de 2023, la persona titular del ejecutivo municipal informó su ausencia al cabildo por un periodo de 15 días. Punto de acuerdo 7.1. del acta PMT/AC/OR/077/2023, visible en el folio 268, del cuaderno accesorio del expediente ST-JDC-564/2024.

⁶ Punto de acuerdo 4, del acta PMT/AC/EX/004/2024, de 27 de noviembre de 2023, visible en el folio 280, del cuaderno accesorio del expediente ST-JDC-564/2024.

⁷ Punto de acuerdo 3, del acta PMT/AC/EX/007/2024, de 5 de marzo de 2024, visible en el folio 305, del cuaderno accesorio del expediente ST-JDC-564/2024.

⁸ Punto de acuerdo 6, del acta PMT/AC/EX/009/2024, de 12 de junio de 2024, visible en el folio 149, del cuaderno accesorio del expediente ST-JDC-564/2024.

para las citadas licencias temporales sin que se requiera un acuerdo del órgano edilicio.

El segundo supuesto de las licencias temporales para la persona titular de la presidencia municipal es **cuando exista una causa justificada para separarse del cargo, las cuales pueden exceder de los quince días naturales antes descritos**; dentro de las causas justificadas se encuentra el supuesto fáctico de la falta o ausencia **para enfrentar un proceso penal, siempre y cuando el solicitante se encuentre sujeto a prisión preventiva**, en términos de lo dispuesto en el artículo 40, párrafo tercero, inciso b), de la ley en cita.

Así, de conformidad con lo establecido en el artículo 41, párrafo primero de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, se establecen dos hipótesis con relación a las personas que cubrirán las licencias temporales de la presidencia municipal, a saber: el secretario del ayuntamiento como encargado del despacho cuando la falta no exceda de quince días y, un regidor del propio órgano edilicio que se designe por acuerdo del cabildo, a propuesta del presidente municipal, quien fungirá como presidente municipal por ministerio de ley, cuando la falta sea hasta por cien días.

En ese sentido, de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 40 y 41, de la supracitada ley municipal, se obtiene que la ley aplicable contempla dos tipos de faltas de los integrantes del ayuntamiento: **(i)** las temporales y **(ii)** las definitivas.

Las temporales son aquéllas que no exceden de quince días, o **bien, cuando excedan el citado término, sean justificadas.**

Las definitivas, por tanto, son aquéllas que excedan de quince días sin causa justificada.

De ahí que carezca de razón el accionante al afirmar que el órgano jurisdiccional local realizó una indebida interpretación de los artículos 40 y 41, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, respecto a la hipótesis de lo que se entiende como una ausencia o licencia definitiva del cargo la cual, en su concepto, se tornó con el carácter de definitiva, al haber excedido el plazo de cien días que se impone como límite para ausentarse del cargo de manera temporal y que el solo hecho de la gravedad de los



delitos de que es acusado, es suficiente para “valorarla” como una causa para declarar su ausencia definitiva.

Como se anticipó, lo **infundado** de su agravio radica en que la licencia otorgada por el Cabildo al presidente municipal propietario es de carácter temporal y no definitiva, ya que en ningún momento se ha ausentado más de quince días **sin causa justificada**.

Por el contrario, se considera que sus ausencias se ajustan a lo dispuesto en el artículo 40, párrafo tercero, inciso b), de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, esto es, licencias temporales que exceden de los quince días **con causa justificada para enfrentar un proceso penal, al encontrarse sujeto a prisión preventiva**.

En lo atinente, la temporalidad de cien días que refiere el artículo 41, párrafo primero, de la supracitada ley municipal, son exclusivamente para definir la persona que cubrirá la falta temporal del presidente municipal; por ende, ese hecho, *per se*, no define el plazo de lo que se entiende como una licencia temporal o definitiva.

No es óbice a lo anterior que el 12 de marzo la parte actora controvertió la aprobación de la licencia temporal otorgada el anterior 5 al presidente municipal propietario, así como la omisión del Ayuntamiento de Santiago Tlanguistenco, Estado de México para llamarlo a ocupar el cargo sobre la base de que en ese momento el presidente municipal propietario tenía el carácter de prófugo, puesto que esas determinaciones fueron confirmadas por esta Sala Toluca;⁹ además de que ahora, en este juicio, está probado que su situación jurídica ha cambiado al encontrarse sujeto a prisión preventiva.

Esta tesis también es congruente con la génesis de lo establecido en los artículos 40 y 41¹⁰, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en el cual quedó plasmada la **voluntad del legislador mexiquense, en términos de la exposición de motivos atinente**, de la cual se advierte expresamente la posibilidad de que las faltas temporales **excedan del plazo de los quince días si se deben a una causa justificada** (Decreto

⁹ Al resolver el juicio ST-JDC-387/2024 (juicios ciudadanos locales 54 y 79).

¹⁰ Cabe precisar que a la fecha se encuentra vigente el texto de tales artículos que fue reformado conforme con el Decreto 184, publicado el siete de agosto de 2008 en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México*.

número 184, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de la citada entidad federativa el siete de agosto de dos mil ocho).

Exposición de motivos del Grupo Parlamentario del PAN

[...]

El objeto de esta iniciativa es precisamente llenar ese vacío en la Ley, por virtud del cual los miembros de los ayuntamientos **pueden solicitar licencias temporales en forma sucesiva, sin límite de número y en consecuencia lógica tampoco sin límite de tiempo, sin que estas sean consideradas como faltas definitivas en el ejercicio de la función política y sin ofrecer la posibilidad de llamar al suplente a ejercer el cargo.**

[...]

Esta iniciativa acota y reduce el número y la periodicidad de las licencias temporales que puede solicitar un miembro del ayuntamiento para separarse de sus funciones. Es decir que no puede estar ajeno a su función de servicio público **por más de quince días, pues de lo contrario las faltas que excedan ese plazo se tendrán como definitivas.**

En su parte legal esta iniciativa reduce el margen de discrecionalidad del órgano colegiado al establecer, en forma enunciativa y no limitativa, **algunas de las causas justificadas por las cuales procederían las licencias y al determinar el criterio por el cual el ayuntamiento calificaría las licencias solicitadas por los ediles.**

El objetivo real y claramente apreciable de la reforma que se propone **es llenar un vacío legal** existente en la Ley Orgánica Municipal y recuperar así la confianza de los ciudadanos que se sienten defraudados por las autoridades que eligieron para gobernarlos, **cuando estas se separan del cargo una y otra vez sin límite de tiempo y esgrimiendo causas no siempre justificadas para ausentarse.**

-o0o-

Exposición de motivos del Grupo Parlamentario del PRD

En el caso de la propuesta que modifica los términos de las licencias que el Presidente Municipal y los restantes integrantes del ayuntamiento, tiene que ver con la problemática que permanentemente se presenta en buena parte de los ayuntamientos, al ser condicionadas y/o negadas las licencias principalmente de los presidentes municipales cuando las solicitan.

Ejemplos existen muchos sobre este tema, lo cual perjudica la marcha del ayuntamiento. Estas sustituciones temporales generan inestabilidad y en muchas ocasiones representa el manejo de recursos económicos de manera extraordinaria para resolver estas licencias. Si a esto le agregamos que durante 14 días o hasta 70 días que se ausente un presidente municipal, los cambios de funcionarios de la administración municipal, aumentos de sueldos; contratación de nuevo personal, cambio de firmas en las cuentas bancarias y en toda la documentación oficial que se genera, así como la negativa de algunos ayuntamientos para que el presidente municipal pueda regresar al cargo, entendemos que hay que subsanar este tipo de vicios y situaciones irregulares que provocan un perjuicio grave en muchas ocasiones a un municipio.

[...]



la propuesta que hacemos implica que **el presidente municipal designe entre los integrantes del ayuntamiento electo, el sustituto que por ministerio de ley cubrirá el cargo de presidente municipal.** Estas modificaciones evitarán que un regidor que no cumple con los atributos para sustituirlo, cubra la ausencia del alcalde y que además, el que designe siendo gente que respalde al presidente municipal **continuará dentro de la línea y responsabilidades que el alcalde y su gobierno vienen desarrollando.**

-o0o-

Dictamen Comisión Legislativa de Gobernación y Puntos Constitucionales

En opinión de los legisladores resulta conveniente adecuar los preceptos que regulan las licencias de los integrantes de los ayuntamientos y su sistema de suplencia, para actualizarlos, ajustándolos a las exigencias de la realidad que se vive en esos órganos de gobierno municipal, caracterizados por una destacada pluralidad ideológica en su composición y por la exigencia de atender con oportunidad múltiples demandas de la población y así como los servicios públicos que por disposición del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tienen asignados.

[...]

También advertimos la pertinencia de la adecuación del precepto que regula las ausencias del Presidente Municipal, del territorio de su municipio, para evitar interpretaciones confusas y permitir la realización de actividades que favorezcan el desarrollo municipal y su interrelación con otras instancias fuera de su territorio.

Coincidimos en que es preciso adecuar, ante la exigencia de la sociedad mexiquense, **el marco legal que regula el otorgamiento de licencias a los miembros de los ayuntamientos que necesitan para separarse de su cargo temporal o definitivamente.**

Deben normarse con puntualidad las hipótesis de licencias que se pueden autorizar a los miembros de los ayuntamientos, con el objeto de dar confianza a la función que realizan.

Resulta adecuado integrar a la Ley orgánica Municipal del Estado de México causas enunciativas que se consideren como justificadas para separarse del cargo, sin menoscabo a la atribución del ayuntamiento de considerar como causa justificada cualquier otra que a su juicio determine.

De lo anterior se desprende que el legislador mexiquense estableció que el servidor público no podía estar ajeno de su función por más de quince días (sin que existiera causa justificada), ya que las faltas que excedieran ese plazo se tendrían como **definitivas.**

Consecuentemente, desde la concepción de los artículos 40 y 41, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, se previó el plazo en el cual se tornaba una licencia como definitiva, esto es, la ausencia del servidor público **sin causa justificada,** lo cual, en el particular, no aconteció.

Lo anterior, no obstante que el actor aduzca en esta instancia que las licencias solicitadas no están ajustadas a la ley orgánica, porque se pidieron

por motivos de salud y no para enfrentar un proceso penal. Ello, porque ese argumento debió ser expuesto al tribunal responsable y no hacerlo depender de los informes rendidos por los jueces de control a requerimiento de la autoridad, porque desde la demanda primigenia manifestó tener conocimiento de las licencias concedidas e incluso, las ofreció como prueba en su demanda.

Lo mismo aconteció con su conocimiento sobre la prisión preventiva justificada del presidente municipal propietario, puesto que en su demanda lo invocó en los términos siguientes:

7.- Que en fecha veintiocho de mayo de la anualidad, tuvo cumplimiento la orden de aprehensión en contra del Presidente Municipal propietario por delito diverso, en la que se decretó la prisión preventiva justificada y señalándose el plazo de dos meses para la investigación complementaria, con lo que los derechos civiles del imputado para el ejercicio de cargo o comisión, en su caso de realizar actos jurídicos de carácter público se encuentran suspendidos en términos del artículo 38 fracción II de la constitución, lo que se acredita con la tarjeta informativa publicada por el Poder Judicial del Estado de México.

De lo anterior, también ofreció y aportó como prueba una tarjeta informativa publicada por el Poder Judicial del Estado de México.¹¹

Entonces, al estar demostrado que el presidente municipal propietario solicitó licencias temporales, con independencia de los motivos invocados en cada una, al encontrarse en prisión preventiva oficiosa, lo cual impide que materialmente pueda ejercer la función para el que fue electo, se actualiza la hipótesis de licencia temporal prevista en el artículo 40, párrafo tercero, inciso b), de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

En el contexto apuntado, al estar acreditado que las licencias expedidas por el Cabildo al presidente municipal propietario del Ayuntamiento de Santiago Tianguistenco, son de carácter temporal y no definitiva, es **infundada** la pretensión relativa a que el órgano edilicio debió de haberlo llamado en su carácter de suplente para cubrir la vacante.

Por otra parte, es **inoperante** el agravio relativo a que el tribunal responsable debió “valorar” si la gravedad de los delitos por los que se dictó prisión preventiva justificada al presidente municipal propietario es una

¹¹ Visible en el folio 529 del cuaderno accesorio único de este expediente.

razón para declarar su ausencia justificada y la pérdida de sus derechos político-electorales.

Lo inoperante del agravio deviene, por una parte, de que no controvierte de manera directa y eficaz las consideraciones del tribunal responsable, sobre la prevalencia del principio de presunción de inocencia en el caso particular en el cual, si bien existe una sujeción a prisión preventiva, no se ha dictado sentencia condenatoria al acusado.

Al respecto, el tribunal requirió a los juzgados de control que instruyen las causas penales contra el presidente municipal propietario, informaran el estado procesal; en ambos casos, señalaron que no se había dictado sentencia porque estaban por desahogar las audiencias de investigación complementaria.

Sobre esa base, concluyó que, ante la ausencia de una sentencia condenatoria dictada por autoridad competente, no se debía considerar que el sujeto del proceso penal perdió sus derechos político-electorales, dada la prevalencia del principio de presunción de inocencia.

Consideraciones que no son combatidas en este juicio, puesto que los argumentos del actor se dirigen a proponer una causa diversa como razón para perder esos derechos.

Por otra parte, la inoperancia también se deriva de que la propuesta del actor para considerar la gravedad de los delitos como razón para declarar la ausencia definitiva del acusado, no está prevista en la ley orgánica aplicable ni en alguna otra norma electoral, local o federal.

En consideración de esta Sala Toluca, esa circunstancia tiene aplicación estrictamente en el ámbito del derecho penal y sancionador administrativo, para efectos de calificar la conducta e individualizar la sanción correspondiente; pero en forma alguna puede extender sus efectos para establecer hipótesis de ausencia definitiva de un cargo municipal, distintas a las previstas en la normativa aplicable.

En efecto, en el caso, lo que determina el proceso de suplencia conforme a la Ley Orgánica Municipal no es el estado jurídico que guarda la causa penal del sujeto a prisión preventiva, ni las características típicas de la conducta imputada o sus calificativas para graduar la sanción a imponer, sino los

supuestos que establece el propio artículo 41 de la citada ley, en relación con la licencia y la temporalidad para solicitarla.

Finalmente, es **inoperante** el agravio relativo a que el tribunal responsable tardó en resolver 50 días.

Tal calificativa obedece a que el actor tuvo la posibilidad de instar la resolución del juicio, tal como lo hizo al promover el juicio ST-JDC-250/2024. Esto es, con independencia de que el tribunal dilató el dictado de su sentencia, del expediente se advierte que llevó a cabo diligencias para mejor proveer, como lo fue solicitar a los juzgados de control los informes respectivos.

En ese contexto, esta Sala Toluca considera que el desahogo de esas diligencias depende de las autoridades requeridas y no solamente del tribunal responsable, además de estar inmersos en un proceso electoral que exige resolver de manera prioritaria los asuntos vinculados con éste.

Entonces, si el actor no llevó a cabo al menos una acción para instar el desenvolvimiento del proceso es que su agravio deviene inoperante.

En mérito de lo expuesto, ante lo **infundado** e **inoperantes** de los agravios hechos valer por el actor, lo conducente es **confirmar** la sentencia controvertida.

Este criterio fue sostenido por esta Sala Regional al resolver los juicios ciudadanos ST-JDC-106/2022 y ST-JDC-31/2023, en los que se interpretó el alcance de los artículos 40 y 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE, como en derecho corresponda, para la mayor eficacia del acto.

Publíquese en la página electrónica institucional. De ser el caso, devuélvanse las constancias correspondientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.



Así, por **unanimidad**, lo resolvieron las magistraturas del pleno de 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.