



## JUICIO ELECTORAL

**EXPEDIENTE:** ST-JE-15/2021

**PARTE ACTORA:** ELIZABETH  
RIVERA FLORES

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE MÉXICO Y OTRA.

**MAGISTRADO:** JUAN CARLOS  
SILVA ADAYA

**SECRETARIA:** GLORIA RAMÍREZ  
MARTÍNEZ

Toluca de Lerdo, Estado de México, a ocho de marzo de dos mil veintiuno

**Sentencia** de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **declara inexistente la omisión** atribuida al Tribunal Electoral del Estado de México.

### ANTECEDENTES

I. De los hechos descritos en la demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Presentación de escrito de queja.** El ocho de febrero de dos mil veintiuno, la actora presentó escrito de queja en contra del ciudadano Juan Manuel Zepeda Hernández, como Senador de la República y precandidato a la presidencia municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, para el efecto de que se le instaurara un procedimiento especial sancionador, por la posible comisión de conductas infractoras a la legislación electoral local.

**2. Solicitud de medidas cautelares.** En su escrito, la quejosa solicitó medidas cautelares.



**3. Radicación del escrito de queja.** El nueve de febrero del año en curso, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral (en adelante UTCE) tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/ERF/CG/44/PEF/60/2021**.

**4. Incompetencia y escisión respecto de los hechos denunciados por la ciudadana Elizabeth Rivera Flores.** En el acuerdo referido en el numeral que antecede, la UTCE consideró no ser competente para conocer respecto de los posibles actos anticipados de campaña, violación al principio de imparcialidad e incumplimiento al acuerdo **INE/CG26/2021**,<sup>1</sup> atribuibles al ciudadano Juan Manuel Zepeda Hernández, al tratarse de hechos del ámbito municipal que deben ser conocidos por el organismo público electoral local del Estado de México.

En ese mismo acuerdo ordenó remitir al Instituto Electoral del Estado de México copia certificada de la denuncia a efecto de que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo que en derecho procediera.

Respecto de las medidas cautelares solicitadas por la quejosa, esa autoridad nacional reservó acordar lo conducente, por lo que hace a su competencia, hasta en tanto concluyera la investigación preliminar.

**5. Recepción de constancias en el Instituto Electoral del Estado de México.** Por acuerdo de dieciséis de febrero del

---

<sup>1</sup> Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la solicitud de medidas cautelares formulada por el Partido de la Revolución Democrática por la presunta violación a lo establecido en los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atribuible al Presidente de México, dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PRD/CG/106/PEF/13/2020, en acatamiento a lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia dictada en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2021.



presente año, la autoridad local integró el expediente respectivo con la clave **PES/NEZA/ERF/JMZH/042/2021/02**; ordenó su trámite por la vía de procedimiento especial sancionador y se tuvo por presentada a la quejosa Elizabeth Rivera Flores, en su carácter de ciudadana, interponiendo queja en contra del ciudadano Juan Manuel Zepeda Hernández, en su calidad de precandidato a la presidencia municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México.

En ese mismo acuerdo, se reservó la admisión, hasta en tanto la autoridad tuviera los elementos para resolver, y respecto de la solicitud de medidas cautelares, determinó estarse a lo acordado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral en el expediente **UT/SCG/PE/ERF/CG/44/PEF/60/2021**.<sup>2</sup>

**6. Recurso de apelación local.** El veinticuatro de febrero del presente año, la actora interpuso recurso de apelación para reclamar del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México las siguientes omisiones:

- a) En solicitar la medida cautelar al Instituto Nacional Electoral en el procedimiento **PES/NEZA/ERF/JMZH/042/2021/02**;
- b) En dictar la medida cautelar correspondiente, en el procedimiento **PES/NEZA/ERF/JMZH/033/2021**, y
- c) En admitir, emplazar a las partes, celebrar la audiencia de ley y remitir el expediente al Tribunal Electoral del Estado de México.

---

<sup>2</sup> DÉCIMO QUINTO. RESERVA DE PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. Por cuanto hace a las medidas cautelares solicitadas por la quejosa, esta autoridad se reserva acordar lo conducente hasta en tanto se concluya la investigación preliminar.



**II. Juicio electoral.** El tres de marzo de dos mil veintiuno, la actora presentó escrito en la oficialía de partes de esta Sala Regional para impugnar del Tribunal Electoral del Estado de México la omisión de dar trámite al recurso de apelación interpuesto en contra de las omisiones atribuidas al mencionado secretario ejecutivo.

**IV. Turno a ponencia.** En esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente del juicio electoral con la clave **ST-JE-15/2021**, y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De igual forma, se ordenó a las autoridades señaladas como responsables para que de inmediato y bajo su más estricta responsabilidad, procedan a realizar el trámite de Ley previsto en los artículos 17 y 18, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Recepción de constancias.** Los días cuatro y cinco de marzo del año en curso, se recibieron en esta Sala Regional los informes remitidos por el Tribunal Electoral y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral, ambos del Estado de México, así como las demás constancias que integran el presente expediente.

**V. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** Mediante proveído de siete de marzo del año en curso, el magistrado instructor radicó, admitió el expediente en la ponencia a su cargo y declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.



## 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 el presente medio de impugnación, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracción II; 184; 185; 186, fracción X; 192, párrafo primero, y 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 1º; 3º; 4º, y 6º, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; los LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, así como en el Acuerdo General 2/2017,<sup>3</sup> de la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

Lo anterior, toda vez que se está controvirtiendo la omisión de tramitar y resolver el medio de impugnación presentado ante un tribunal electoral local de una entidad federativa (Estado de México), que pertenece a la Quinta Circunscripción Plurinominal donde esta Sala Regional ejerce su jurisdicción.

**SEGUNDO. Causal de improcedencia.** Es infundada la causal de improcedencia hecha valer por el Secretario Ejecutivo del

---

<sup>3</sup> Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 2/2017, de nueve de marzo de dos mil diecisiete, relativo al registro y turno de los asuntos presentados ante las Salas de este órgano jurisdiccional.



Instituto Electoral local, relativa a la preclusión del derecho de la actora para ejercer la acción intentada.

Refiere que al presentar la primera demanda ante el tribunal local para impugnar la omisión del instituto ejerció, válidamente, la acción, lo que imposibilita, jurídicamente, presentar la demanda federal para controvertir la misma omisión.

La autoridad electoral local parte de la premisa equivocada de que la actora ha controvertido dos veces los mismos actos al acudir ante el Tribunal Electoral local con la interposición del recurso de apelación, y ante esta instancia federal.

Si bien la actora acude a ambas instancias para controvertir la supuesta omisión y dilación del Secretario Ejecutivo de acordar sobre las medidas cautelares y continuar el trámite de la queja que presentó, tal circunstancia debe entenderse bajo la lógica de que se declare procedente el salto de la instancia local, por lo que, en el caso, no se está ante la preclusión de su derecho, sino ante la promoción *per saltum* de un medio de impugnación.

Dicho de otra forma, desde la perspectiva de la actora, cuando se promueven dos demandas ante la misma instancia se da el ejercicio doble del derecho de acción y, por tanto, se agota dicho derecho procesal con la presentación de la primera demanda o recurso lo que impide conocer, válidamente, la segunda.

En cambio, en el caso de que se promuevan dos demandas o recursos, una en cada instancia sucesiva, esto es, que las resoluciones de la primera puedan ser revisadas por la segunda, en caso de no existir desistimiento, únicamente, puede actualizar el impedimento procesal de no agotamiento de



las instancias previas, precisamente, al estar pendiente una resolución de una instancia revisable por esta Sala.

Inclusive, en su demanda la actora señala, expresamente, desistirse del recurso de apelación local:

“Por lo anteriormente expuesto, se solicita:

(...) **Cuarto:** En el supuesto y de ser el caso que, **para acordar favorablemente la procedencia del presente medio de impugnación**, la Sala Regional Toluca requiera desistimiento del recurso de apelación interpuesto ante el Tribunal Electoral del Estado de México, téngase por presentado”.

En tal sentido, no asiste la razón a la autoridad responsable y, de cumplirse con los demás requisitos de procedencia, debe analizarse el fondo de la cuestión planteada.

**TERCERO. Requisitos de procedibilidad.** La demanda reúne los requisitos generales y especiales de procedencia, acorde con lo dispuesto en los artículos 7º, párrafo 1; 8º; 9º; 12, párrafo 1, incisos a) y b), y 13 de la Ley de Medios en los términos siguientes:

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito y en ésta se hace constar el nombre de la actora, el domicilio para oír y recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa la omisión controvertida y los preceptos, presuntamente, violados; asimismo, se hace constar la firma autógrafa de la promovente.

**b) Oportunidad.** La presentación del medio de impugnación se considera oportuna, toda vez que las omisiones por su naturaleza son de tracto sucesivo, esto es, los mencionados actos, genéricamente, entendidos, se realizan cada día que transcurre, en tanto subsistan las obligaciones que se





demandan a las autoridades responsables y ésta no demuestre que las ha cumplido.

Por tanto, se tiene por cumplido el requisito de procedencia dispuesto en el artículo 8°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con el criterio contenido en la **jurisprudencia 15/2011** de rubro **PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES.**<sup>4</sup>

**c) Legitimación y personería.** El juicio fue promovido por una ciudadana que acude a esta instancia federal en defensa de un derecho de naturaleza electoral que considera vulnerado, con lo que se cumple lo previsto en los artículos 12, párrafo 1, inciso a), y 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

**d) Interés jurídico.** Este requisito se cumple, toda vez que la actora reclama omisiones y dilaciones al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y Tribunal Electoral, ambos del Estado de México, referentes a procedimientos administrativos y jurisdiccionales iniciados por ella.

**e) Definitividad y firmeza.** Se reserva el estudio de este requisito, dado que se encuentra, íntimamente, vinculado con el estudio de fondo del asunto, toda vez que se relaciona con la existencia o no de las omisiones y dilaciones alegadas por la actora.

**CUARTO. Estudio de fondo.** Como se vio en los antecedentes, la actora cuestiona dos omisiones de diversas autoridades.

---

<sup>4</sup> Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 29 y 30.





Así, esta situación tiene la particularidad de que las mismas constituyen pasos subsecuentes de una cadena impugnativa.

Esto es, la primera omisión reclamada, la del Secretario Ejecutivo del Instituto, es el acto impugnado en el medio local promovido por la actora, respecto del cual, igualmente, sostiene que se actualiza la omisión de resolver.

Así, el análisis de la primera omisión, únicamente, puede darse una vez superada la segunda, ya que solo en caso de estimar que se actualiza la posibilidad de obviar el requisito de procedencia de definitividad y firmeza del primer acto impugnado, podría estudiarse la primera presunta omisión.

En su demanda, la actora sostiene desistir de la apelación promovida ante el tribunal, lo cual, podría entenderse amparado, cambiando lo que tiene que cambiarse,<sup>5</sup> por el supuesto previsto en la jurisprudencia de rubro **DESISTIMIENTO TÁCITO DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN INTRAPARTIDISTA. PROCEDE CUANDO EL PROMOVENTE COMUNICA AL ÓRGANO RESPONSABLE SU INTENCIÓN DE ACUDIR “PER SALTUM” ANTE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL COMPETENTE.**

Así, por principio, deberá estudiarse la procedencia de la intención de la actora para que esta Sala conozca su impugnación, exceptuando el requisito de agotar las instancias previas, en este caso, la promovida ante el tribunal local.

A juicio de esta sala, **no procede acoger la pretensión de la actora.**

---

<sup>5</sup> Mutatis mutandis.



En efecto, este tribunal ha establecido la posibilidad de, bajo determinadas condiciones, recurrir a la justicia federal a fin de controvertir actos contra los cuales son procedentes medios de impugnación partidistas o de la justicia local.

Por ejemplo, cuando no están instaladas las autoridades resolutoras, no cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento, o bien cuando exista posible merma de bienes jurídicos o derechos que haga que el simple paso del tiempo vuelva irreparable las posibles lesiones. Así, en caso de haber promovido la instancia previa, es requisito que la parte actora desista de esa instancia, a fin de evitar el posible dictado de sentencias contradictorias.

No obstante, el desistimiento de las instancias previas no es condición suficiente para exceptuar el cumplimiento del requisito de definitividad, sino, en todo caso, es una de las condiciones para analizar su procedencia.

Así, la actora de este juicio omite, totalmente, manifestar y, mucho menos, justificar condiciones de los actos impugnados que permitieran a esta Sala analizar si el conflicto jurídico puede tener consecuencias de difícil o imposible reparación, en caso de no exceptuarla de cumplir con el agotamiento de las instancias previas.

Esta Sala advierte que, en el fondo del asunto, la actora sostiene la omisión de la autoridad administrativa local, en concreto, del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, de proveer respecto de las medidas cautelares solicitadas en un procedimiento especial sancionador y de integrar el expediente a fin de ponerlo a resolución del tribunal local.



Como es evidente, el pronunciamiento de tales medidas debe darse con toda celeridad, en natural inercia de lo abreviado del propio procedimiento especial dentro del cual deben dictarse. No obstante, de los antecedentes y de lo narrado por la actora, se advierte que ya hubo pronunciamiento respecto de las medidas cautelares por la autoridad electoral nacional y, la actora, nuevamente, las somete a consideración de la autoridad local, derivado del registro del denunciado como precandidato a presidente municipal en Nezahualcóyotl.

No obstante, tal situación omisiva, en caso de existir sin justificación debida, puede ser declarada por la autoridad jurisdiccional local en un plazo razonable, con lo cual se colmaría el presupuesto constitucional de impartición de justicia pronta.

De esta forma, es necesario, revisar si existe la alegada omisión de la autoridad jurisdiccional para pronunciarse dentro del plazo legal y razonable, pues una posible dilación injustificada de resolver la apelación podría constituir razón suficiente para exceptuar la obligación de agotar los medios previos, en tutela del derecho fundamental de acceso a una justicia pronta y expedita, como se prevé en el artículo 17 constitucional.

En el informe rendido por el Tribunal Local se advierte que, aun cuando no ha emitido resolución, fue hasta el dos de marzo que el Secretario Ejecutivo rindió el informe circunstanciado y acompañó las constancias necesarias para resolver.

De esta forma, contrariamente a lo alegado por la actora, el tribunal local no ha permanecido inactivo, pues turnó el asunto y ordenó el trámite de la demanda que la actora promovió ante la



instancia jurisdiccional y no ante la responsable, el veinticuatro de febrero.

Así, solamente, al tener la litis integrada, el tribunal local puede determinar respecto de la admisión del recurso, hecho lo cual, cuenta con seis días para resolver, de acuerdo con lo previsto en el artículo 446 del código electoral local. Dicho plazo no, necesariamente, debe agotarse, pudiendo resolverse antes de los seis días posteriores a la admisión.

Por ello, desde la perspectiva de esta Sala Regional, no puede considerarse que el tribunal local haya incurrido en mora y mucho menos en omisión de resolver, pues debe estudiar las constancias y el marco jurídico que regula la actuación de la autoridad administrativa y presentar un proyecto al colegiado para su análisis y posterior resolución, para lo cual la ley le otorga seis días contados a partir de la admisión.

De esta forma, como se anticipó, la actora no sostiene razones, y mucho menos prueba hechos, que evidencien la necesidad del salto de la instancia local y esta Sala no los advierte, como tampoco se acredita, un actuar omisivo del tribunal local para atender la controversia que se le plantea, como tampoco se advierte la necesidad ni la urgencia para que esta Sala Regional justifique el per saltum a efecto de dictar alguna providencia, mucho menos, que ello fuera necesario para preservar la materia del procedimiento sancionatorio correspondiente, en atención a los plazos electorales previstos, en especial, el plazo para la presentación de la solicitud de registro de las candidaturas a los ayuntamientos municipales va del once al veinticinco de abril, la sesión de registro de las listas de candidaturas respectivas ocurrirá el veintinueve de abril, el



plazo de las campañas electorales va del 30 de abril al dos de junio, y la elección se llevará a cabo el seis de junio.<sup>6</sup>

De esta forma, no se actualiza condición alguna que justifique el desistimiento de la instancia previa, con la única razón de que esta sala conozca *per saltum* del asunto al no referirse hechos que pudieran causar irreparabilidad de los bienes jurídicos en litis.

Ello es así, porque en caso de resultar fundada la omisión que alega ante el tribunal local, este puede ordenar las medidas necesarias para que se integre el procedimiento sancionador y, con su resolución, y la aplicación de una posible sanción a los sujetos que resulten infractores, se cumpliría, plenamente, con el efecto pretendido con ese tipo de procedimientos, inclusive, antes de la jornada electoral.

Por ello, al no aducirse hechos que permitan tener por actualizada merma o extinción de bienes jurídicos o derechos de la parte actora con el tiempo en el cual ha instruido el asunto el tribunal local, no hay razón para tener por actualizada la omisión atribuida y, por ende, que no haya razones para tener por válido el desistimiento de la instancia previa para provocar que esta Sala exima a la actora de cumplir con el agotamiento de la instancia local y, por ende, que no sea procedente el desistimiento de esa instancia.

**En consecuencia, se declara infundada la omisión de resolver atribuida al Tribunal Electoral del Estado de México, así como la improcedencia del desistimiento planteado por la actora con el objeto de que esta Sala**

---

<sup>6</sup> Artículos 12, párrafo décimo cuarto, y 29, párrafo primero, fracciones II y III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como 238; 251, fracciones I y II, y 263, párrafos primero y segundo, y del Código Electoral del estado de México.



**conozca de la omisión atribuida al instituto electoral local y, por ende, el tribunal local deberá resolver la apelación presentada por la actora.**

En tales condiciones, al actualizarse la falta de definitividad de la omisión imputada a la autoridad administrativa, es improcedente asumir su estudio, al no cumplir con el requisito procesal previsto en el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al no haberse agotado el medio de impugnación previo, en los términos ya apuntados.

Por último, es necesario precisar que posterior al cierre de instrucción se recibieron las constancias relativas a la conclusión del trámite de ley del presente medio de impugnación por parte del Tribunal Electoral del Estado de México y del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, de las que se advierte la no comparecencia de terceros interesados.

En tal sentido, se ordena a la Secretaría General que, en cumplimiento al acuerdo de la Magistrada Presidenta, las glose al expediente sin ulterior trámite.

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Es infundada la omisión de resolver el recurso de apelación **RA/27/2021**, promovido por la actora ante el Tribunal Electoral del Estado de México.

**SEGUNDO.** Es improcedente el desistimiento de la actora respecto del recurso de apelación **RA/27/2021**, promovido por la actora ante el Tribunal Electoral del Estado de México y, por



ende, no procede estudiar *per saltum* la omisión atribuida al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México.

**Notifíquese, por correo electrónico**, a la parte actora, al Tribunal Electoral del Estado de México y al Instituto Electoral del Estado de México, y **por estrados**, tanto físicos como electrónicos a los demás interesados, los cuales son consultables en la dirección de internet <https://www.te.gob.mx/ESTRADOS/Home/Index?IdSala=ST>.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como la fracción XIV, y párrafo segundo del punto transitorio SEGUNDO, ambos, del 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 el 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 la presente resolución en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet y en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido.





Así lo resolvieron, por **unanimidad** 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, que autoriza y da fe.

**Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicte con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.**