

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

**EXPEDIENTE:** SCM-JDC-1170/2019

**ACTOR:** CARLOS RAMÍREZ ÁLVAREZ

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA

**SECRETARIO:**  
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO

Ciudad de México, a dos de enero de dos mil veinte.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, **revoca** la sentencia impugnada con base en lo siguiente.

**GLOSARIO**

Accionante   demandante   enjuiciante   promovente:	Carlos Ramírez Álvarez, regidor del Ayuntamiento de Juan Galindo, Puebla
Ayuntamiento:	Ayuntamiento de Juan Galindo, Puebla
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Juicio de la ciudadanía:	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y de la ciudadana)
Ley Municipal:	Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Presidente municipal:	Carlos Gilberto Garrido Torres,

presidente municipal del Ayuntamiento de Juan Galindo, Puebla

Secretario general Hugo Alberto Hernández Hernández, secretario general del Ayuntamiento de Juan Galindo, Puebla

Tribunal de Puebla | Tribunal local: Tribunal Electoral del Estado de Puebla

## ANTECEDENTES

De las constancias del expediente, se advierte lo siguiente:

**a. Sesión de instalación.** El quince de octubre de dos mil dieciocho, se realizó la primera sesión solemne del cabildo de Juan Galindo, Puebla, en la cual las diez personas electas para integrar el Ayuntamiento rindieron protesta a fin de ocupar sus respectivos cargos, de la siguiente manera:

Personas propietarias integrantes del Ayuntamiento	
1. Carlos Gilberto Garrido Torres	Presidente
2. Ana Karen Montiel Carmona	Regidora
3. <b>Carlos Ramírez Álvarez (actor)</b>	Regidor
4. Alina Islas Cázares	Regidora
5. Carmen Amador Barrios	Regidora
6. Josefina Bonilla Amaro	Regidora
7. Carlos Alejandro Arroyo Quiñones	Regidor
8. Abigaíl Ríos González	Regidora
9. Maximino Muñoz Vázquez	Regidor
10. Margarita Olguín Espinosa	Síndica

**b. Designación del secretario general.** Durante el desarrollo de esa sesión, las personas integrantes del cabildo aprobaron designar a Hugo Alberto Hernández Hernández como secretario general, quien en ese acto rindió protesta e inició el ejercicio de sus funciones.

**c. Primera solicitud.** El treinta y uno de mayo de dos mil

diecinueve<sup>1</sup>, se efectuó la quinta sesión ordinaria del cabildo, en cuyo desarrollo, el actor solicitó al presidente municipal incluir un punto de acuerdo como asunto general en el orden del día, para someter a discusión del cabildo la destitución del secretario general.

- d. Respuesta.** En atención a dicha solicitud de destitución, en el acta de la referida sesión del cabildo, dentro del apartado relativo a los asuntos generales a tratar, se asentó lo siguiente:

*El regidor Carlos Ramírez Álvarez solicita en el punto 7 de asuntos generales un punto de acuerdo para la destitución del Secretario del Ayuntamiento el C. Hugo Alberto Hernández Hernández, por lo que el Presidente Municipal ing. Carlos Gilberto Garrido Torres haciendo referencia a capítulo VIII “Son facultades y obligaciones de los presidentes municipales” artículo 91 fracción LVI de la Ley Orgánica Municipal que la letra dice “Nombrar y remover libremente a los directores, jefes de departamento y servidores públicos del Ayuntamiento que no tengan la calidad de base”, asimismo el artículo 78 fracción XXV señala que el Secretario del Ayuntamiento, Tesorero Municipal, Contralor Municipal y titulares de los cuerpos de seguridad tienen la calidad de Servidores Públicos de Confianza.*

*Es importante mencionar que el Reglamento Interno laboral, aprobado mediante Sesión Ordinaria de Cabildo por unanimidad con fecha 28 de Diciembre de 2018, en su Capítulo III artículo 15 señala que Son Servidores Públicos de confianza aquellos que realizan actos de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización cuando tengan carácter general, dentro de los cuales estarán comprendidos el Secretario del*

---

<sup>1</sup> Enseguida las fechas se entenderán referidas a este año, salvo precisión de otro.

*Ayuntamiento, Tesorero, Contralor Municipal, Titulares de área, Directores, Subdirectores y Jueces.*

*Es importante señalar que de acuerdo a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla en su artículo 49 fracción XVII que a la letra dice “abstenerse de intervenir o participar en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso que pueda derivar alguna ventaja para él.*

*[...]*

*Por tal motivo el único facultado por la ley para nombrar, y remover a los Servidores Públicos del Ayuntamiento es el Presidente Municipal, por lo que su solicitud es improcedente ya que carecen de fundamentación alguna, aunado a que considero la solicitud del regidor en mención es ocasionada por intereses personales violentando el artículo antes mencionado.*

- e. Segunda solicitud.** El veintiuno de junio, el promovente solicitó por escrito al presidente municipal que se incluyera como asunto general en el orden del día de la sexta sesión ordinaria del cabildo, su solicitud de someter a discusión de sus integrantes la remoción del secretario general.
- f. Respuesta.** Llevada a cabo la sexta sesión ordinaria del cabildo el veintiocho de junio siguiente, dentro del acta respectiva, en la parte de asuntos generales, se anotó lo siguiente:

*En relación al oficio ingresado por el regidor Carlos Ramírez Álvarez se le hará llegar respuesta por escrito por parte del Presidente Municipal del día 1*

*de julio al 5 de julio del presente año.*

**g. Impugnación local.** Inconforme con lo anterior, el dos de julio del año anterior, el promovente presentó demanda ante el Tribunal de Puebla, con la cual se integró el recurso de apelación **TEEP-A-124/2019**, mismo que fue resuelto el dos de octubre, en el sentido de declarar infundados e inoperantes los agravios formulados por el hoy actor.

Esta determinación se notificó de forma personal al demandante el cuatro de octubre.

**h. Impugnación federal.** Por escrito presentado el diez de octubre ante el Tribunal local, el actor promovió este juicio de la ciudadanía, cuya demanda se remitió el dieciséis siguiente a la Sala Superior, la cual integró el cuaderno de antecedentes 172/2019 y en esa misma fecha ordenó remitirla a esta Sala Regional.

**i. Turno e instrucción.** El diecisiete de octubre se recibieron en esta Sala Regional las constancias respectivas y, en su oportunidad, se ordenó turnar este juicio al **Magistrado José Luis Ceballos Daza**, quien recibió el expediente el dieciocho siguiente, fecha en la cual acordó su radicación y el veinticinco inmediato siguiente admitió la demanda.

Al no haber diligencia pendiente por realizar, en su oportunidad, se declaró cerrada la instrucción.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional cuenta con competencia para conocer y resolver este juicio de la ciudadanía, dado que el acto combatido lo constituye una sentencia emitida por el Tribunal de Puebla, la cual, a decir del

enjuiciante, puede vulnerar su derecho político-electoral al libre ejercicio y desempeño del cargo para el que resultó electo como regidor del Ayuntamiento, al no permitírsele someter a votación y discusión del cabildo la remoción del secretario general de dicho órgano.

Supuesto que da competencia a esta Sala Regional, en una entidad federativa dentro de la cual ejerce jurisdicción.

Lo anterior, además, con fundamento en:

- **Constitución:** artículos 41, párrafo tercero, Base VI y 99, párrafo cuarto, fracción V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 186, fracción III, y 195, fracción IV.
- **Ley de Medios:** artículos 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso b).
- Acuerdo **INE/CG329/2017** emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que determina el ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales electorales federales.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** Ahora se analizarán los requisitos del escrito de demanda, misma que reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9 párrafo 1, 13 párrafo 1 inciso b), 79 y 80 párrafo 1 de la Ley de Medios.

**a. Forma.** La demanda fue presentada por escrito y en ella se asienta la firma autógrafa del actor, así como los hechos y agravios en que funda su pretensión, el acto reclamado y la autoridad responsable.

**b. Oportunidad.** La impugnación fue presentada dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley de Medios, puesto que el viernes cuatro de octubre se notificó personalmente al actor la sentencia impugnada<sup>2</sup>, y su escrito de demanda lo presentó ante la autoridad responsable el jueves diez de octubre siguiente; en el entendido que el sábado cinco y domingo seis de octubre no deben computarse al ser inhábiles.

**c. Legitimación.** El demandante está legitimado para promover este juicio de la ciudadanía, al haber promovido el recurso de apelación en la instancia local, cuyos agravios fueron considerados infundados e inoperantes por el Tribunal de Puebla, aunado a que comparece ante esta instancia federal por propio derecho y con el carácter de regidor del Ayuntamiento, en defensa de sus derechos político-electorales.

**d. Interés jurídico.** Lo tiene el enjuiciante, dado que expresa en su escrito de demanda razones por las cuales estima que la sentencia impugnada afecta su derecho político-electoral al libre ejercicio y desempeño del cargo que actualmente tiene como regidor y, por tal motivo, esta Sala Regional tiene potestad para restituirle en el goce de los mismos.

**e. Definitividad.** Se considera que el acto impugnado es definitivo y firme, ya que no existe recurso legal alguno en la jurisdicción local que el actor pueda promover para controvertir la resolución impugnada.

En consecuencia, al colmarse los requisitos de procedencia del medio de impugnación y dado que no se advierte alguna causa que impida su análisis, deben estudiarse los agravios expresados.

---

<sup>2</sup> Como se advierte de la cédula de notificación respectiva visible a foja 86 del cuaderno accesorio.

**TERCERO. Estudio de fondo.** Enseguida, se reseñan los motivos de inconformidad hechos valer por el actor para controvertir la sentencia del Tribunal de Puebla.

<b>Síntesis de los agravios</b>
---------------------------------

Sostiene el actor que durante la quinta y sexta sesiones ordinarias del cabildo, el presidente municipal y el secretario general se negaron de manera injustificada a someter a consideración y discusión de sus integrantes, las solicitudes de remoción que presentó.

Ello, sin fundar ni motivar su actuar, ya que –a decir del promovente– tan solo se limitaron a manifestar que, en términos de la legislación aplicable, no corresponde al Ayuntamiento determinar la remoción del secretario general, sino al presidente municipal.

Para el enjuiciante, esta situación afectó su derecho político-electoral a acceder y desempeñar libremente su cargo como regidor, puesto que –a su parecer– se trata de un obstáculo al libre ejercicio de las funciones que la ciudadanía le encomendó.

Asimismo, el accionante manifiesta que la resolución impugnada de “*manera arbitraria e inconstitucional*” declaró infundados e inoperantes sus agravios, dado que la misma no está fundada ni motivada, lo cual atenta contra de sus derechos político-electorales, al obstaculizarse y restringirse un derecho que le confiere la Ley Municipal.

Refiere el promovente que el Tribunal de Puebla no realizó un estudio de fondo de forma exhaustiva, pues no interpretó en su integridad su recurso de apelación, ni se pronunció respecto a



la totalidad de sus manifestaciones vertidas en cada uno de sus agravios.

En concepto del actor, la autoridad responsable se limitó a expresar que en las actas relativas a las mencionadas sesiones del cabildo, se incluyeron como un tema tratar, sus solicitudes de remoción del secretario general, sin embargo, dejó de lado que las mismas no se sometieron a consideración y discusión de las personas que lo integran.

Por lo anterior, sostiene que se vulneraron sus derechos de petición, difusión de las ideas, acceso a la justicia, igualdad para ocupar el cargo y desempeñar el ejercicio de la función que le fue encomendada por la ciudadanía.

#### Consideraciones de la resolución impugnada

El Tribunal de Puebla consideró infundados e inoperantes los agravios expresados por el actor en la instancia local.

Al respecto, la autoridad responsable calificó **infundado** el agravio en el que el promovente sostuvo que, en las sesiones de treinta y uno de mayo y de veintiocho de junio, no se sometió a discusión del cabildo la remoción del secretario general.

Así lo determinó el Tribunal local, ya que, a su consideración, de las actas relativas a las mencionadas sesiones se desprende que sí fue tratada su solicitud, por lo que no se le impidió el desempeño de su cargo y, por tanto, no se transgredió su derecho a ser votado.

Por otra parte, el Tribunal responsable estimó **inoperante** el agravio en que el actor adujo una transgresión a sus derechos fundamentales vinculados con su derecho político-electoral a

ser votado.

Lo anterior, ya que para la responsable, a pesar de que el ayuntamiento no acompañó prueba alguna para acreditar que entregó al actor una respuesta por escrito (como se le anunció en la sesión del cabildo de veintiocho de junio), a su consideración, la pretensión del enjuiciante tan solo consistió en que sus solicitudes fueran incluidas durante las referidas sesiones.

### Análisis de la competencia del Tribunal responsable

En primer lugar, resulta importante señalar que el examen de la competencia del Tribunal responsable emisor de la resolución impugnada, constituye un tema prioritario de estudio oficioso (sin que sea necesario que lo soliciten las partes), al tratarse de una cuestión preferente y de orden público, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución.

Ello, porque la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, la cual debe analizarse de oficio por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de dictar la sentencia que en Derecho proceda.

Lo anterior es conforme al criterio emitido por la Sala Superior, contenido en la jurisprudencia 1/2013, misma que enseguida se transcribe:

**COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.** Del artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que, conforme al principio de legalidad, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio,

papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; por tanto, como la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, que se debe hacer de oficio por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de dictar la sentencia que en Derecho proceda, en el juicio o recurso electoral correspondiente.<sup>3</sup>

De igual forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, dado que no puede considerarse que, siempre y en cualquier caso, los órganos y tribunales deben resolver el fondo del asunto planteado, sin que se colmen los presupuestos formales de procedencia del particular recurso intentado,<sup>4</sup> entre los que está **la competencia del órgano ante el que se promueve el recurso**.

Así, en principio, deben analizarse las facultades de la autoridad responsable para poder conocer y resolver el asunto sometido a su consideración, ya que la competencia constituye un requisito fundamental para la validez de todo acto, ante cuya ausencia no podría producir efecto jurídico alguno.

---

<sup>3</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 11 y 12.

<sup>4</sup> Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006, párrafo 126, que se transcribe: *126. La Corte considera que en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre las cuales se encuentran también las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a las mismas. Por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.*

Esto es acorde con el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la tesis aislada 2a. CXCVI/2001, que a continuación se transcribe:

**AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO.** La garantía que establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denota que la competencia de las autoridades es uno de los elementos esenciales del acto administrativo. Entre sus características destacan las siguientes: a) requiere siempre de un texto expreso para poder existir; b) su ejercicio es obligatorio para el órgano al cual se atribuye y c) participa de la misma naturaleza de los actos jurídicos y abstractos, en el sentido de que al ser creada la esfera de competencia, se refiere a un número indeterminado o indeterminable de casos y su ejercicio es permanente porque no se extingue en cada hipótesis. Ahora bien, estas características encuentran su fundamento en el principio de legalidad, según el cual, las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina, de tal manera que esta garantía concierne a la competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones. Este principio se encuentra íntimamente administrado a la garantía de fundamentación y motivación, que reviste dos aspectos: el formal que exige a la autoridad la invocación de los preceptos en que funde su competencia al emitir el acto y el material que exige que los hechos encuadren en las hipótesis previstas en las normas. En este sentido, como la competencia de la autoridad es un requisito esencial para la validez jurídica del acto, si éste es emitido por una autoridad cuyas facultades no encuadran en las hipótesis previstas en las normas que fundaron su decisión, es claro que no puede producir ningún efecto jurídico respecto de aquellos individuos contra quienes se dicte, quedando en situación como si el acto nunca hubiera existido.<sup>5</sup>

Por tal razón, esta Sala Regional analizará si el Tribunal local era competente para conocer y resolver la controversia inicial planteada por el enjuiciante; aspecto que, en su caso, bastaría

---

<sup>5</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XIV, Octubre de 2001, página 429.

para revocar la sentencia impugnada y, en consecuencia, haría innecesario el estudio de los planteamientos de fondo hechos valer en su demanda.

En el caso en estudio, se advierte que, en contravención al mandato previsto en el artículo 16 de la Constitución, el Tribunal responsable carecía de competencia para dictar la sentencia impugnada, dado que la materia de la controversia planteada en la instancia local no corresponde a la materia electoral.

Como puede verse, el argumento central en que se sustenta el reclamo del promovente, está relacionado con una supuesta vulneración a su derecho a ser votado, dado que, en su concepto, se obstaculiza el libre desempeño y ejercicio de las funciones del cargo para el que fue electo, **al impedirsele someter a votación y discusión del cabildo la remoción del secretario general del ayuntamiento.**

Lo anterior, sin embargo, a consideración de esta Sala Regional, **constituye una cuestión que se encuentra inmersa en el ámbito organizativo interno de la autoridad administrativa municipal**, por lo que de ninguna manera se le impide ejercer su cargo como regidor, tal como se explica a continuación.

- **La tutela judicial de los derechos político-electorales**

En principio, debe mencionarse que el artículo 41, base VI, de la Constitución, fija un sistema de medios de impugnación en materia electoral, para garantizar la protección a los derechos políticos-electorales de la ciudadanía, como:

- a) Votar;
- b) Ser votada en elecciones populares;

- c) Asociarse para tomar parte en asuntos políticos y,
- d) Afiliarse a los partidos políticos.

Dicho precepto constitucional establece literalmente lo siguiente:

**Artículo 41. [...]**

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales **y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación**, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

Mediante el ejercicio libre y auténtico de estos derechos, la ciudadanía encuentra un camino constitucionalmente trazado a fin de desempeñar un papel activo que es esencial para cualquier comunidad, pues se logra fortalecer el desarrollo democrático de la misma.

Incluso, con motivo de la intrínseca relación de estos derechos político-electorales con otros derechos también fundamentales, es que la gama de actividades que pueden desenvolverse bajo el amparo del ejercicio de los primeros es, en ocasiones, amplia.

Por ejemplo, las personas ciudadanas además de votar, ser votadas, afiliarse o asociarse, también tienen derechos inherentes a presentarse como candidatas, a expresar opiniones propias, a apoyar a los partidos políticos y candidaturas de su agrado, a solicitar información a diversas instancias, a protestar pacíficamente, entre otros más.

Al respecto, la Sala Superior ha diseñado una clara línea interpretativa a través de la jurisprudencia 36/2002 de rubro **«JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN.»**<sup>6</sup>.

Acorde al criterio contenido en esta tesis de jurisprudencia, además de los derechos político-electorales antes enunciados, su protección puede tutelar más derechos fundamentales, tales como los derechos:

- a) De petición;
- b) De información,
- c) De reunión o
- d) De libre expresión y difusión de las ideas.

La protección a estos últimos derechos, a consideración de la Sala Superior, resulta indispensable para no hacer nugatorio cualquiera de los derechos político-electorales antes mencionados, lo que garantiza el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y la tutela judicial efectiva.

En ese sentido, **como presupuesto fundamental para activar la función jurisdiccional en este caso**, destaca de manera indispensable la existencia de un acto u omisión que afecte cualquiera de los derechos político-electorales de una persona o alguno de los derechos fundamentales vinculados a los mismos.

Ahora bien, este Tribunal Electoral ha desarrollado una línea

---

<sup>6</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 40 y 41.

interpretativa a través de la cual establece que existen diversos actos que son susceptibles de impugnarse y analizarse, **cuando trasciendan al desempeño del cargo.**

Con relación a ello, la tutela judicial electoral se ha desarrollado desde una perspectiva en la que, en principio, se consideran susceptibles de impugnación por una persona, aquellos actos que le impidieran:

- a) Contender a un cargo de elección popular;
- b) Ser proclamada electa conforme a la votación emitida, y
- c) Acceder a dicho cargo público.

Adicionalmente, dentro de un esquema de protección amplia de los derechos político-electorales, también se ha establecido por la vía jurisprudencial, que el derecho político-electoral de una persona a ser votada a un cargo de elección popular, en su vertiente del libre acceso y desempeño del mismo, también comprende los derechos:

- a) A ocupar y desempeñar el cargo<sup>7</sup>;
- b) A una remuneración por el desempeño del cargo<sup>8</sup> y
- c) A no ser objeto de acoso laboral<sup>9</sup>.

En el presente caso, por cuanto hace al primero de los derechos mencionados, esto es, **el derecho a ocupar y desempeñar el cargo**, cabe mencionar que el mismo no solo

---

<sup>7</sup> Jurisprudencia 20/2010 de rubro «DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO.», consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 17 a 19.

<sup>8</sup> Jurisprudencia 21/2011 de rubro «CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).», consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 13 y 14.

<sup>9</sup> Tesis LXXXV/2016 de rubro «ACOSO LABORAL. CONSTITUYE UN IMPEDIMENTO PARA EL EJERCICIO DEL CARGO, CUANDO SE ACREDITA EN CONTRA DE ALGÚN INTEGRANTE DE UN ÓRGANO ELECTORAL.», consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 54 y 55.



comprende el derecho de una persona a ser postulada candidata a un cargo de elección popular, sino a ocuparlo, **lo que implica el derecho a ejercer las funciones inherentes al mismo.**

Esto último conforme lo dispone la jurisprudencia 20/2010 de la Sala Superior, con el rubro y texto siguientes:

**DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO.** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción II; 36, fracción IV; 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente para controvertir actos y resoluciones que violen el derecho a ser votado, el cual comprende el derecho de ser postulado candidato a un cargo de elección popular, a fin de integrar los órganos estatales, y a ocuparlo; por tanto, debe entenderse incluido el derecho de ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo.<sup>10</sup>

No obstante, no todos los actos tienen una vinculación ni inciden directamente en el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona ciudadana.

- **Análisis del caso concreto**

En el presente asunto, el reclamo del actor esencialmente se funda en que, durante el desarrollo de dos diversas sesiones ordinarias del cabildo, **no fueron discutidas por sus integrantes las solicitudes que presentó para remover al**

---

<sup>10</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 11 y 12.

**secretario general del ayuntamiento**, lo que en su concepto vulnera su derecho al libre ejercicio y desempeño de su cargo.

Con respecto a lo anterior, la Sala Superior ha establecido una vertiente interpretativa conforme a la cual, considera que los actos relacionados con la organización interna de los ayuntamientos, en principio, no son susceptibles de tutela por la vía del juicio de la ciudadanía, al no afectar, en sí, los derechos político-electorales de las personas.

Esto, conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia 6/2011 de la Sala Superior, cuyos rubro y texto son:

**AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción II; 36, fracción IV; 39, 41, primer párrafo; 99, fracción V; 115 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9, párrafo 3; 79, párrafo 1, y 84, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que los actos relativos a la organización de los Ayuntamientos que no constituyan obstáculo para el ejercicio del cargo, no pueden ser objeto de control mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ya que son actos estrictamente relacionados con la autoorganización de la autoridad administrativa municipal, por lo que, la materia no se relaciona con el ámbito electoral.<sup>11</sup>

Esta jurisprudencia permite impugnar mediante el juicio de la ciudadanía, actos que –aun cuando se encuentren inmersos en la organización de la autoridad administrativa municipal– **pueden constituir un obstáculo para el ejercicio del cargo.**

Lo anterior es relevante, pues lo que define a la materia

---

<sup>11</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 11 y 12.

electoral para el juicio de la ciudadanía, no es solo el medio o el entorno dentro del cual tiene lugar el acto impugnado, **sino si este último representa verdaderamente un obstáculo injustificado para desempeñar y ejercer de forma libre las funciones públicas que a una persona le son conferidas con motivo del cargo al que fue electa.**

Así, a consideración de esta Sala Regional, el reclamo inicial del enjuiciante **debió examinarse bajo una óptica** que permitiera verificar si, en su caso, se estaba en presencia de una afectación a su derecho al libre ejercicio y desempeño de su cargo como regidor, por la obstaculización injustificada a sus funciones, o si se trata de una cuestión que no afecta a las mismas.

Con relación a lo anterior, es criterio de esta Sala Regional que el derecho de una persona a ser votada **no comprende otros aspectos que no sean connaturales al cargo, ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas.**<sup>12</sup>

Al respecto, de una lectura integral a la demanda presentada por el actor ante la instancia local, esta Sala Regional advierte que la materia de impugnación no se relaciona con aspectos que, por sí mismos, pudieran vulnerar alguno de sus derechos político-electorales, sino que, por el contrario, **las cuestiones que se controvirtieron atañen al ámbito del funcionamiento interno del órgano colegiado municipal del que forma parte como regidor**, por lo que su revisión no era susceptible de tutela por el Tribunal local al no estar vinculada a la materia electoral.

---

<sup>12</sup> Tal como lo ha considerado al resolver los diversos juicios de la ciudadanía SCM-JDC-174/2019 y SCM-JDC-1066/2019.

Debe destacarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, de la Constitución<sup>13</sup>, cada municipio de los estados es gobernado por **un ayuntamiento de elección popular directa**, integrado por:

- Una presidencia municipal,
- Una sindicatura y
- **Las regidurías que la ley determine.**

Por su parte, el artículo 105, fracción XVIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla<sup>14</sup>, establece que el Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla expedirá la **Ley Municipal**, que establecerá las bases para la expedición de los bandos de policía y gobierno, de los reglamentos, las circulares y disposiciones administrativas de observancia general.

De conformidad con el artículo 78, fracción XXV, de la Ley Municipal<sup>15</sup>, **es una atribución del ayuntamiento nombrar, a propuesta de la persona presidenta municipal, a quienes se desempeñarán en la secretaría general, tesorería municipal, contraloría municipal y en las ramas del cuerpo de seguridad, quienes serán de confianza y podrán removerse libremente.**

---

<sup>13</sup> Artículo 115. [...]

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.

[...]

<sup>14</sup> Artículo 105. [...]

XVIII. El Congreso del Estado en la Ley Orgánica Municipal, establecerá las bases para la expedición de los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, las cuales serán por lo menos las siguientes:

[...]

<sup>15</sup> Artículo 78. Son atribuciones de los Ayuntamientos:

[...]

XXV.- Nombrar, a propuesta del Presidente Municipal, al Secretario del Ayuntamiento, Tesorero Municipal, Contralor Municipal y al titular o titulares de las ramas del cuerpo de seguridad, quienes serán servidores públicos de confianza y podrán ser removidos libremente, sin perjuicio de lo que establezcan las leyes en la materia;

Por su parte, el artículo 91, fracción LVI, de la Ley Municipal<sup>16</sup>, establece que es una facultad de la presidencia municipal el **remover libremente a las personas servidoras públicas del ayuntamiento que no tengan la calidad de base.**

Como forma de tomar sus decisiones, el ayuntamiento **funciona a través de un cabildo**, el cual realiza sesiones para discutir y solucionar los diversos asuntos del gobierno municipal, las cuales pueden ser ordinarias o extraordinarias y públicas o privadas.

En términos de lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley Municipal<sup>17</sup>, en estas sesiones, los acuerdos del ayuntamiento se toman por mayoría de votos de la persona presidenta municipal, las personas regidoras y la persona síndica y, solo en caso de empate, la primera tendrá voto de calidad.

Entre algunas de las funciones de quienes son regidores o regidoras del ayuntamiento, destacan las siguientes:

- Ejercer facultades de **deliberación y decisión** para los asuntos que le competen al ayuntamiento (artículo 92, fracción III, de la Ley Municipal<sup>18</sup>), y
- Formular al ayuntamiento propuestas de ordenamientos en asuntos municipales, y **promover todo lo que crean conveniente para el buen servicio público** (artículo

---

<sup>16</sup> **Artículo 91.** Son facultades y obligaciones de los Presidentes Municipales:

[...]

**LVI.-** Nombrar y remover libremente a los directores, jefes de departamento y servidores públicos del Ayuntamiento que no tengan la calidad de empleados de base;

<sup>17</sup> **Artículo 77.** Los acuerdos de los Ayuntamientos se tomarán por mayoría de votos del Presidente Municipal, Regidores y Síndico, y en caso de empate, el Presidente Municipal tendrá voto de calidad.

<sup>18</sup> **Artículo 92.** Son facultades y obligaciones de los Regidores:

[...]

**III.** Ejercer las facultades de deliberación y decisión de los asuntos que le competen al Ayuntamiento, y colaborar en la elaboración de los presupuestos de ingresos y egresos del Municipio;

92, fracción VII, de la Ley Municipal<sup>19</sup>).

Las personas regidoras tienen un papel importante en la toma de decisiones del ayuntamiento, no solo porque tienen derecho a participar activamente en su deliberación, sino porque además pueden formular propuestas y promover lo que crean conveniente para el buen servicio público.

Así, durante el desarrollo de la quinta sesión ordinaria del cabildo (realizada el treinta y uno de mayo), el demandante **propuso** al presidente municipal someter a deliberación y decisión del cabildo la remoción del secretario general.

Posteriormente, el promovente **formuló por escrito** una solicitud al presidente municipal, para que en la sexta sesión ordinaria del cabildo (realizada el veintiocho de junio), sus integrantes discutieran la remoción de dicho funcionario público.

En este contexto, esta Sala Regional considera que **la autoridad responsable carecía de competencia** para conocer y resolver el medio de impugnación presentado por el actor en la instancia local, por lo que, indebidamente, desarrolló un análisis de fondo.

Al efecto, si bien al actor le asiste un derecho como regidor para presentar propuestas y promover todo lo que estime conveniente para el buen servicio público municipal, **la responsable debió observar que la naturaleza de sus peticiones y la esencia de los actos inicialmente reclamados se desenvuelven en el ámbito de competencia organizativa del ayuntamiento**, pues los planteamientos que formuló para

---

<sup>19</sup> Artículo 92. Son facultades y obligaciones de los Regidores:

[...]

VII. Formular al Ayuntamiento las propuestas de ordenamientos en asuntos municipales, y promover todo lo que crean conveniente al buen servicio público;

ser discutidos por el cabildo, encuadran en el marco de las atribuciones internas previstas para la propia autoridad municipal, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 78, fracción XXV y 91, fracción LVI, de la Ley Municipal<sup>20</sup>.

Ello es así, porque la atribución del ayuntamiento para nombrar al secretario general y la posibilidad de su libre remoción, es un aspecto que se desarrolla en la autoorganización interna de la autoridad municipal (en ejercicio de las facultades previstas en los artículos mencionados), **sin que su falta de discusión por parte del cabildo pueda traducirse en un impedimento para que el actor ejerza y desempeñe libremente su cargo como regidor**, al menos, desde una perspectiva electoral.

En efecto, no se advierte que los actos inicialmente reclamados pudieran relacionarse de alguna manera con la materia electoral y, por tanto, no se configura la afectación al derecho político-electoral a ser votado del actor, en su vertiente del libre acceso y desempeño del cargo, **porque**, como se anticipó, **la materia de las propuestas que formuló están vinculadas al ejercicio de la autoorganización interna del ayuntamiento.**

Con respecto a ello, no es inadvertido que la jurisprudencia 20/2010 de la Sala Superior (anteriormente transcrita), establece que el derecho a ocupar y desempeñar el cargo de una persona, incluye el derecho de ejercer las funciones inherentes al mismo.

---

<sup>20</sup> **Artículo 78.** Son atribuciones de los Ayuntamientos:

[...]

**XXV.-** Nombrar, a propuesta del Presidente Municipal, al Secretario del Ayuntamiento, Tesorero Municipal, Contralor Municipal y al titular o titulares de las ramas del cuerpo de seguridad, quienes serán servidores públicos de confianza y podrán ser removidos libremente, sin perjuicio de lo que establezcan las leyes en la materia;

**Artículo 91.** Son facultades y obligaciones de los Presidentes Municipales:

[...]

**LVI.-** Nombrar y remover libremente a los directores, jefes de departamento y servidores públicos del Ayuntamiento que no tengan la calidad de empleados de base;

Sin embargo, la razón esencial de dicha jurisprudencia implica un reconocimiento a los derechos vinculados al desempeño del cargo, para que sean tratados desde una perspectiva electoral cuando trasciendan a las funciones connaturales que despliegan las personas funcionarias públicas en el ejercicio de su cargo; lo que no acontece así cuando se está en presencia de un acto de remoción de un funcionario público (como el secretario general), cuya atribución se vincula a la organización del ayuntamiento.

No obsta a lo anterior, el hecho de que el enjuiciante aduzca una violación a su derecho de petición, el cual vincula directamente a las solicitudes que formuló para remover al secretario general; sin embargo, al no estar vinculada la materia de la impugnación con algún derecho político-electoral (como se ha explicado con anterioridad), **su derecho de petición no puede ser objeto de tutela por la vía electoral**, dado que las peticiones que formuló no están relacionadas con esta materia.

<b>Sentido de la sentencia</b>
--------------------------------

Por ende, al evidenciarse la falta de competencia del Tribunal responsable para conocer en la vía electoral la controversia de origen, lo procedente es **revocar** la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado esta Sala Regional

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se revoca la resolución impugnada.

Notifíquese por correo electrónico al Tribunal de Puebla, por estrados al actor y personas interesadas, e infórmese por correo electrónico a Sala Superior conforme al Acuerdo General



3/2015.

De ser el caso, devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y el Magistrado, en el entendido que Laura Tetetla Román funge por Ministerio de Ley, con motivo de la ausencia justificada del Magistrado Héctor Romero Bolaños, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA  
POR MINISTERIO DE LEY**

**MARÍA GUADALUPE  
SILVA ROJAS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA  
POR MINISTERIO DE LEY**

**JOSÉ LUIS  
CEBALLOS DAZA**

**LAURA TETETLA  
ROMÁN**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
EN FUNCIONES**

**PERLA BERENICE BARRALES ALCALÁ**