

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

EXPEDIENTE: SG-JDC-84/2020

PARTE ACTORA: JUAN
FRANCISCO BUENO FLORES Y
SANDRA VÁZQUEZ HIDALGO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CABILDO DE GÓMEZ PALACIO,
DURANGO

MAGISTRADA: GABRIELA DEL
VALLE PÉREZ

SECRETARIO: ABRAHAM
GONZÁLEZ ORNELAS

Guadalajara, Jalisco, a seis de julio de dos mil veinte.¹

La Sala Regional Guadalajara en sesión pública de esta fecha, resuelve el presente medio de impugnación en el sentido de desecharlo de plano al estimarse que el acto impugnado no es materia electoral y **dejar a salvo** los derechos de la parte actora para que los haga valer en la forma que estime pertinente.

A N T E C E D E N T E S

De las constancias del expediente y de los hechos narrados por la parte actora, se advierte lo siguiente.

¹ Todas las fechas referidas corresponden al año dos mil veinte, salvo indicación en contrario.

SG-JDC-84/2020

I. Aprobación del Reglamento de Cabildo de Gómez Palacio². El veintinueve de mayo, el Cabildo de Gómez Palacio, Durango, aprobó el Reglamento.

II. Publicación del Reglamento. El ocho de junio, se publicó el Reglamento en la Gaceta Municipal Gómez Palacio, Durango.

III. Juicio de la ciudadanía federal.

a) Demanda. Contra la anterior determinación, el doce de junio, Juan Francisco Bueno Flores y Sandra Vázquez Hidalgo³ presentaron escrito de demanda ante la autoridad responsable.

b) Recepción y turno. El veintidós de junio, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional determinó registrar el medio de impugnación con la clave **SG-JDC-84/2020** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez.

c) Radicación y remisión a trámite. Mediante acuerdo de veintitrés de junio, se radicó el medio de impugnación y se ordenó requerir a la autoridad señalada como responsable diversa documentación relacionada con el trámite de ley.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

² En lo sucesivo el Reglamento.

³ De las constancias que integran el expediente se observa que las partes actoras son regidores del Ayuntamiento de Gómez Palacio, Durango.

PRIMERA. Competencia. Esta Sala Regional es formalmente competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque es promovido por dos ciudadanos que se ostentan como regidores del Ayuntamiento de Gómez Palacio, Durango, que alegan una violación a sus derechos político-electorales por la aprobación del Reglamento de Cabildo de dicho ayuntamiento; supuesto y entidad federativa en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en la normativa siguiente:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** (Constitución): artículos 17, 41 párrafo segundo Base VI primer párrafo y 99 párrafo cuarto fracción V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación** (Ley Orgánica): artículos 186 fracción III inciso c) y 195 fracción IV inciso b).
- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral** (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.⁴
- **Acuerdo General de la Sala Superior 2/2020**, por el que se autoriza la resolución no presencial de los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el

⁴ Acuerdo por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

SG-JDC-84/2020

virus COVID-19.

- **Acuerdo General de la Sala Superior 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.
- **Acuerdo General de la Sala Superior 4/2020**, por el que se emiten los lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través del sistema de videoconferencias.

SEGUNDA. Improcedencia. De los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución se desprende que todo acto de autoridad (incluyendo a las jurisdiccionales) debe emitirse dentro del margen de facultades otorgadas en la misma o en alguna ley secundaria.

La competencia constituye un presupuesto procesal o requisito de procedibilidad para la validez de un acto (en sentido amplio) emitido por una autoridad, siendo su estudio una cuestión preferente y de orden público que se debe hacer oficiosamente, de ahí que toda autoridad, previo a emitir un acto o resolución, tiene la obligación de verificar si tiene competencia para ello, conforme a las facultades que la normativa aplicable le confiere.

Así, la competencia es un presupuesto indispensable para establecer una relación jurídica procesal, de manera que, si el órgano jurisdiccional ante el que se ejerce una acción no es



competente, estará impedido para conocer y resolver del asunto en cuestión.

Para determinar **si el acto (en sentido amplio) corresponde o no a la materia electoral, es necesario que su contenido sea electoral o verse sobre derechos políticos**, pues en esos supuestos la norma, acto o resolución están sujetos al control constitucional, esto es, a la acción de inconstitucionalidad si se trata de normas generales, o a los medios de impugnación del conocimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el caso de actos o resoluciones, sin que sea relevante que la norma reclamada se contenga en un ordenamiento cuya denominación sea electoral, el acto o resolución provenga de una autoridad formalmente electoral o lo argumentado en los conceptos de violación de la demanda.⁵

Los artículos 41, base VI; 99, párrafo 4, de la Constitución, establecen que el sistema de medios de impugnación en materia electoral tiene como finalidad -esencialmente- garantizar la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía de votar, ser votado (o votada), de asociación o afiliación.

El juicio de la ciudadanía está establecido en los artículos 99, fracción V, del de la Constitución, 79 y 80 de la Ley de Medios; los cuales lo configuran como la vía idónea para

⁵ Conforme al texto de la tesis aislada P. LX/2008 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **AMPARO. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS, ACTOS O RESOLUCIONES DE CONTENIDO MATERIALMENTE ELECTORAL O QUE VERSEN SOBRE DERECHOS POLÍTICOS**, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 5.

SG-JDC-84/2020

tutelar los derechos del voto, de asociación y de afiliación política, así como los demás derechos y prerrogativas directamente relacionados con éstos.⁶

En cuanto al ejercicio del derecho de ser votado o votada, la Sala Superior ha precisado algunos de sus alcances; por ejemplo:

- (i) Incluye el derecho a ocupar y desempeñar el cargo;⁷
- (ii) La remuneración de las y los servidores públicos que desempeñan cargos de elección popular también están incluidas,⁸ y
- (iii) El acoso laboral, como un impedimento a éste.⁹

⁶ La Sala Superior ha sostenido en 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** (consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 40 y 41), que el Juicio de la Ciudadanía debe considerarse procedente no solo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales:

- a. De votar y ser votado (o votada) en las elecciones populares;
- b. De asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; y,
- c. De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

También es procedente cuando se expongan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales.

⁷ Conforme a la 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.

⁸ Conforme a la 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.

⁹ Conforme a la 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

SG-JDC-84/2020

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

Al respecto la Sala Superior ha establecido que el derecho de ser votado o 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, por lo que se excluyen de la tutela los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario, como los concernientes a la actuación y organización interna de los órganos legislativos;¹⁰ y que los actos relativos a la organización de los ayuntamientos que no constituyan obstáculo para el ejercicio del cargo, no pueden ser objeto del juicio de la ciudadanía.¹¹

En el caso, la parte actora controvierte la aprobación y contenido del Reglamento.

A juicio de esta Sala Regional, **la aprobación y contenido - de manera abstracta- del Reglamento no es parte de la tutela del sistema de medios de impugnación en materia electoral.**

¹⁰ Conforme a la jurisprudencia 34/2013 de rubro **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 36, 37 y 38.

¹¹ Conforme a la jurisprudencia 6/2011 de rubro **AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**, 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.

SG-JDC-84/2020

Los artículos 33, inciso A), fracción I, en relación con el 136 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango facultan al Ayuntamiento¹² a emitir su reglamento de cabildo. De ahí que, el Reglamento fue emitido en reconocimiento de una potestad de autoorganización de dicho órgano.

El Reglamento -en términos de su artículo 1º- tiene por objeto regular las atribuciones, organización y funcionamiento de las Sesiones de Cabildo del Republicano Ayuntamiento del Municipio de Gómez Palacio.

Así, el Reglamento es una **norma que regula el funcionamiento interno** del propio órgano que lo emite; si bien se denomina “reglamento”, no es del tipo establecido en el artículo 89, fracción I, de la Constitución, pues no se trata de una disposición general y abstracta emitida por el ejecutivo federal para la ejecución de una ley. Es **formalmente administrativo** porque fue emitido por un órgano colegiado de un municipio (artículo 115, fracción I, de la Constitución); es **materialmente legislativo** porque se trata de una norma cuya emisión tiene fundamento en una cláusula habilitante (artículo 115, fracción II, de la Constitución); y su **contenido es administrativo** porque

¹² **ARTÍCULO 33.** Son atribuciones y responsabilidades de los ayuntamientos:

A). EN MATERIA DE RÉGIMEN INTERIOR:

I. La prestación de los servicios públicos municipales. Para tal efecto, expedirá y publicará los reglamentos que requiera para la organización y funcionamiento, pudiendo crear los departamentos y oficinas que sean necesarios y que permita su presupuesto de egresos para la eficiente prestación de los mismos.

ARTÍCULO 136. Los reglamentos municipales serán expedidos por los propios ayuntamientos, quienes los aprobarán ajustándose a las bases normativas que se señalan en la presente Ley y otros ordenamientos relativos aprobados por el Congreso del Estado, en función de lo que establece el artículo 152 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango. Su vigencia surtirá efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango o en la Gaceta Municipal, en su caso.



tiene como fin regular la organización interna del Cabildo, lo que trasciende dentro de ese órgano, pues forma parte de su vida interna.

Con base en ello, el contenido del Reglamento en abstracto, en específico los artículos que la parte actora cita en su demanda, **no es electoral ni versa sobre derechos políticos**, menos afecta este tipo de derechos, ya que -se insiste- regula el funcionamiento del Cabildo, lo que escapa de la protección del derecho de ser votado o votada en su vertiente de acceso y desempeño del cargo.

Si bien dicha regulación podría tener efectos en la forma en que ejercerán su cargo las Regidurías, ello -por sí- no implica que de manera abstracta constituya un obstáculo para el ejercicio del cargo, vinculado con el derecho de voto.

Esto es, el derecho en comento tiene como base la garantía de no remoción o privación de las funciones a las que se accedió mediante el voto, excepto por las causas y de acuerdo con los procedimientos legalmente previstos, sin que se refiera a situaciones jurídicas derivadas de las funciones materiales desempeñadas por la o el servidor público, como un aspecto que derive de la vida orgánica de la autoridad que gobierna.¹³

Por tanto, al ser el Reglamento una norma que regula el funcionamiento interno del Cabildo **no es objeto de tutela**

¹³ Así lo consideró la Sala Superior al resolver el SUP-JDC-67/2010 y la Sala Regional Guadalajara al resolver el expediente SG-JDC-3976/2018.

SG-JDC-84/2020

del juicio de la ciudadanía, al ser una norma que no es de naturaleza -formal o material- electoral.

Por la misma razón, esta Sala Regional no encuentra que las violaciones denunciadas por la parte actora encuadren en los supuestos de procedencia de los demás medios de impugnación de su competencia.

En ese sentido, no es aplicable la jurisprudencia 20/2010 (antes citada), al no tratarse del derecho a ser votado o votada de la parte actora en su vertiente de ejercicio del cargo.¹⁴

En consecuencia, **lo procedente es desechar la demanda**, en virtud de que **esta Sala Regional no es competente** para conocer lo alegado por la parte actora en su demanda, a través del juicio de la ciudadanía u otro de los medios de impugnación, ya que no es materia electoral.

En similares términos fueron resueltos en sesión pública los juicios de la ciudadanía SUP-JDC-40/2019 y SUP-JDC-46/2019.

Ahora bien, privilegiando el derecho de acceso a la justicia, se **dejan a salvo los derechos de la parte actora**, a fin de que esté en posibilidad de presentar su reclamo ante la autoridad que corresponda, para que conforme a sus atribuciones resuelva lo que en Derecho estime procedente, **en la vía que considere idónea**.

¹⁴ Así lo consideró la Sala Regional Ciudad de México al resolver el expediente SCM-JDC-20/2019.



En el entendido de que lo anterior no entraña calificación o prejuzgamiento alguno por parte de este órgano jurisdiccional, dado que, ante la improcedencia advertida, existe la imposibilidad legal para hacer cualquier pronunciamiento acerca del escrito de mérito.

TERCERA. Urgencia de resolver el asunto. Conforme al punto IV del Acuerdo General de la Sala Superior 2/2020 y el punto primero del de esta Sala, por el que se determinó la aplicación de aquel (relativos a la resolución no presencial de los medios de impugnación competencia de este órgano jurisdiccional con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19”), durante la vigencia de las medidas adoptadas con motivo de la pandemia, pueden discutirse y resolverse de forma no presencial:

- Los asuntos previstos en el artículo 12 del Reglamento Interno;¹⁵
- Los que se consideraran urgentes, entendiéndose por éstos, aquellos que se encuentren vinculados a algún proceso electoral en relación con términos perentorios;
- Aquellos que pudieran generar la posibilidad de un daño irreparable; y

¹⁵ Las cuestiones incidentales, el ejercicio de la facultad de atracción, la emisión de Acuerdos Generales de delegación, los conflictos o diferencias laborales de su competencia, la apelación administrativa, las opiniones solicitadas por la Suprema Corte, los asuntos generales, los acuerdos de sala y los conflictos competenciales.

SG-JDC-84/2020

- Aquellos que de manera fundada y motivada el Pleno determinara, con base en la situación sanitaria que atravesase el país.

En todo caso, la razón de urgencia deberá quedar justificada en la sentencia.

En ese contexto, el Pleno de esta Sala Regional estima que la urgencia para la resolución del presente asunto se justifica, toda vez que, dado el sentido de la presente resolución, y para privilegiar el derecho de la parte actora para que, si así lo decidiere, esté en aptitud de acudir y someter ante la instancia correspondiente, la controversia que plantea en el escrito que dio origen al presente juicio.

Por lo considerado y fundado se,

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **desecha** la demanda presentada.

SEGUNDO. Se **dejan a salvo** los derechos de la parte actora para que los haga valer en la vía y forma que considere pertinentes.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.



Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos certifica la votación obtenida; asimismo, autoriza y da fe que la presente resolución se firmó de manera electrónica.

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, así como el transitorio segundo, 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.