



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: TEEP-A-230/2013.

**ACTOR: ISMAEL PÉREZ
HERRERA.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
AYUNTAMIENTO DE TULCINGO,
PUEBLA.**

**TERCERO INTERESADO: NO
EXISTE APERSONADO.**

**MAGISTRADO PONENTE:
FRANCISCO JAVIER DE
UNANUE Y BRETÓN.**

**SECRETARIO INSTRUCTOR:
ABDÍAS OLGUÍN BARRERA.**

Heroica Puebla de Zaragoza, tres de octubre de dos mil
trece.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación al
rubro citado, promovido por el ciudadano Ismael Pérez
Herrera, en su carácter de regidor suplente del Ayuntamiento
de Tulcingo, Puebla, en contra de la omisión de dicha
autoridad, de llamarlo a ocupar el cargo ante la licencia por
tiempo indefinido presentada por el regidor propietario.

GLOSARIO

Actor, recurrente, inconforme, promovente	Ismael Pérez Herrera.
Autoridad responsable, Ayuntamiento	Ayuntamiento de Tulcingo, Puebla.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.
Código electoral poblano, comicial, rector o de la materia	Código de Instituciones y Procesos Electorales de Puebla.
Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral del Estado.
Ley Orgánica	Ley Orgánica Municipal.
Presidente Municipal	C.P. Ulises Rodríguez Campos, Presidente Municipal de Tulcingo, Puebla.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal, autoridad jurisdiccional, organismo jurisdiccional	Tribunal Electoral del Estado.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De las constancias del expediente se advierte:

[En lo sucesivo, las fechas que se señalen corresponden al año dos mil trece, salvo precisión en contrario].

a. Solicitud de licencia. En la trigésima sesión ordinaria de cabildo del Ayuntamiento de Tulcingo, celebrada el quince de julio, el ciudadano Salvador Rodríguez García, regidor



propietario de Ecología solicitó, de manera verbal, licencia a su cargo por tiempo indefinido a partir del uno de agosto.

b. Conocimiento de la licencia. De acuerdo a lo expuesto por el actor, el uno de agosto tuvo conocimiento por medio de una entrevista con el regidor propietario de que había solicitado licencia con efecto a partir de esa fecha.

c. Requerimiento del Cabildo. El cinco de agosto el cabildo en la trigésimo quinta sesión ordinaria requirió al regidor que presentara de forma escrita la solicitud de licencia exponiendo las razones que la motivaban, o que en su caso, presentara la renuncia correspondiente, para determinar quien supliría su lugar, en términos del artículo 52, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica Municipal.

II. Recurso de apelación. Inconforme con la omisión de la autoridad responsable de llamarlo como regidor suplente a ocupar el cargo vacante, el ciudadano Ismael Pérez Herrera presentó recurso de apelación el dos de agosto.

a. Acuerdo de recepción. Una vez recibida la demanda, el Presidente Municipal y el Secretario General del Ayuntamiento dictaron acuerdo de recepción el cinco de septiembre y presuntamente lo notificaron de manera personal tanto al actor como al regidor propietario el inmediato día siete de agosto.

b. Remisión del expediente. Mediante oficio 127/SGA/13 de veintiséis de agosto, el Presidente Municipal remitió el escrito inicial, el informe circunstanciado, así como las demás

constancias que estimó necesarias para resolver, las cuales fueron recibidas el veintisiete de agosto.

c. Turno. Mediante proveído de la misma fecha (veintisiete de agosto), el Magistrado Presidente de este Tribunal ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno con la clave TEEP-A-230/2013 y turnarlo a la ponencia a su cargo.

d. Radicación y requerimientos. El veintiocho de agosto el Magistrado Ponente radicó en su ponencia el expediente y al ser insuficientes las constancias de autos para dictar sentencia, se efectuaron sendos requerimientos al Instituto Electoral del Estado, así como al Presidente Municipal de Tulcingo.

e. Admisión, cierre de instrucción y cita a sesión. Admitida la demanda y recibidas las probanzas, se decretó el cierre de instrucción y toda vez que los autos guardan estado se formula la sentencia que hoy se pronuncia.

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

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. Este Tribunal Electoral del Estado de Puebla, ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV, inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV, 102 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1 fracciones V y VII, 3, 8 fracciones I y IV, 325, 338 fracción III, 340 fracción II, 350 y 354 párrafo segundo del Código de Instituciones y



Procesos Electorales del Estado de Puebla.

En primer término, por tratarse de recurso jurisdiccional de apelación, interpuesto por un ciudadano que considera le fue transgredido su derecho político-electoral de ser votado en su vertiente de acceso al cargo de elección popular para ejercer las funciones como regidor suplente en el Ayuntamiento de Tulcingo, Puebla, ante la ausencia por tiempo indefinido del regidor propietario.

Lo anterior se sustenta además, en las razones fundamentales contenidas en la jurisprudencia 5/2012¹, emitida por la Sala Superior, de rubro y texto:

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES CONOCER DE IMPUGNACIONES VINCULADAS CON LOS DERECHOS DE ACCESO Y PERMANENCIA EN EL CARGO (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN Y SIMILARES).- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 79, párrafo 1, 80, párrafos 1, inciso f) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 19, fracción IV de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Yucatán, se colige que el tribunal electoral de esa entidad federativa tiene atribuciones para conocer de violaciones al derecho de ser votado; en ese contexto, también debe estimarse competente para conocer de las impugnaciones vinculadas con el acceso y permanencia en cargos de elección popular, por estar relacionadas con el citado derecho. Por lo anterior, debe agotarse la respectiva instancia para cumplir con los requisitos de definitividad y firmeza exigibles para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Quinta Época.

En segundo lugar, porque es el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, según lo dispuesto en los artículos 3 fracción IV de

¹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 16 y 17.

la Constitución Local y 325 del Código electoral poblano, máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado, organismo de control constitucional local, autónomo e independiente, de carácter permanente, encargado de garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, rectores en los procesos electorales, en esencia, es la autoridad electoral que debe reparar el orden constitucional y restituir, en su caso, al impetrante en el uso y goce del derecho violado.

SEGUNDO. Precisión del acto reclamado. El actor aduce como agravio toral que el Ayuntamiento se rehusó a llamarlo como regidor suplente ante la ausencia por tiempo indefinido del ciudadano Salvador Rodríguez García, regidor propietario de Ecología.

En suplencia de la deficiencia de la queja, como lo prevé el artículo 370 segundo párrafo del Código de la materia, este Tribunal advierte que el reclamo del actor se encamina hacia la omisión de ser llamado para ejercer el cargo y no hacia la negativa.

Esto es así, porque en el sumario no hay elemento alguno que evidencie que ante la petición expresa del recurrente de ser incorporado al cargo, el Cabildo hubiera ejecutado una acción en la que emitiera un pronunciamiento desfavorable para el actor, el cual constituye un requisito indispensable para configurar una negativa.

En cambio, las constancias del expediente demuestran que ante la solicitud de licencia presentada por el titular de la



regiduría, el cabildo ha desplegado diversos actos pero ninguno es tendente a convocar al actor para integrarse al órgano colegiado, con lo cual queda de manifiesto un *no hacer* por parte de la autoridad responsable.

Por tal razón, el asunto de mérito se analizará bajo la perspectiva de las omisiones, por ser ésta la naturaleza del acto que reclama.

En esa óptica, se tiene en cuenta que la inacción para cumplir una obligación legal se estima continuada en el tiempo y por ende, la demanda presentada contra el *no hacer* es procedente mientras subsista la obligación y no se le dé cumplimiento.

Tiene aplicación *mutatis mutandi* el criterio sostenido por la Sala Superior en la jurisprudencia 15/2001², cuyo rubro y texto son los siguientes:

PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES.- *En términos de lo dispuesto en el artículo 8o., párrafo 1, en relación con el 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuando se impugnen omisiones de una autoridad electoral, debe entenderse, en principio, que el mencionado acto genéricamente entendido se realiza cada día que transcurre, toda vez que es un hecho de tracto sucesivo y, en esa virtud, se arriba a la conclusión de que el plazo legal para impugnarlo no ha vencido, debiéndose tener por presentada la demanda en forma oportuna, mientras subsista, la obligación a cargo de la autoridad responsable de convocar a elecciones y ésta no demuestre que ha cumplido con dicha obligación.*

4ta Época

² 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.

TERCERO. Requisitos de procedencia. Previo al estudio de fondo, debe analizarse si en la especie se actualiza alguna causal de improcedencia o sobreseimiento de las establecidas en los artículos 369 y 372 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, por ser su examen preferente y de orden público, ya que de acreditarse alguna de éstas, tal situación impediría entrar al fondo de la cuestión controvertida.

Al respecto, la autoridad responsable señala que el presente recurso debe desecharse de plano pues sólo los partidos políticos y coaliciones están legitimados para interponer los medios de impugnación en materia electoral, aunado a que el recurso de apelación procede únicamente contra actos y resoluciones del Consejo General.

Añade que en su caso, el actor debió agotar el recurso de inconformidad previsto en el artículo 252 de la Ley Orgánica Municipal.

A juicio de este Tribunal tales apreciaciones son incorrectas.

En cuanto a la legitimación, si bien es cierto que el primer párrafo del artículo 347 del Código establece que los recursos son los medios de impugnación que se interponen por los partidos políticos y coaliciones, a través de sus representantes, para combatir los actos y resoluciones de los órganos electorales o aquellos que produzcan efectos similares, también lo es que se trata de una norma general que se ve derrotada por la existencia de una disposición especial.



En efecto, la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17 de la Constitución Federal y 350 del Código, permite concluir que los ciudadanos pueden acudir a juicio cuando estimen que alguna de sus prerrogativas político-electorales ha sido vulnerada y en correspondencia, este Tribunal está obligado a garantizar su tutela.

Esto es así, porque el segundo párrafo de la disposición constitucional establece la garantía de acceso a la jurisdicción conforme a la cual, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia, de manera pronta, completa e imparcial.

Para instrumentar esa garantía, el precepto legal secundario en cita no distingue quiénes serán los sujetos legitimados para acudir al recurso de apelación, sin embargo, establece su procedencia contra tres tipos de actos:

- a) Provenientes del Consejo General.
- b) Aquellos que produzcan efectos similares.
- c) Asuntos internos de partidos políticos, los cuales están establecidos en el catálogo que en el mismo dispositivo se señalan.³

Los supuestos contenidos en los incisos a) y c) se explican por sí mismos. En cambio el señalado en el inciso b) amerita

³ Estos supuestos son: I. La elaboración y modificación de los documentos básicos de los partidos políticos estatales; II. La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos estatales; III.- La elección de los integrantes de los órganos de dirección de los partidos políticos estatales; IV.- Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, y en general, para la toma de decisiones por sus órganos de dirección y de los organismos que agrupen a sus afiliados de los partidos políticos estatales; y V.- Los procedimientos y requisitos para la selección de precandidatos y candidatos a cargo de elección popular de los partidos políticos contendientes en la elección local correspondientes.

explicación para efectos de demostrar la legitimación del actor para interponer el recurso que se resuelve.

Al introducir un supuesto genérico como el que se trata el legislador poblano previó que las prerrogativas de naturaleza político-electoral de los ciudadanos pueden ser afectadas no sólo por actores políticos directamente vinculados con las elecciones, sino también por cualquiera otra que en ejercicio de sus atribuciones pudiera restringir el goce de algún derecho.

En ese sentido, a fin de favorecer el derecho de los ciudadanos de acceso a la justicia electoral, debe entenderse que la disposición permite interponer el recurso de apelación a toda persona que estime violado su derecho, máxime cuando la legitimación no se encuentra restringida expresamente y el medio de defensa resulta apto para alcanzar la restitución en el goce de tal prerrogativa.

Esta conclusión se robustece al acudir a la interpretación judicial⁴ la cual ha reconocido que en el código electoral de la entidad existen dos grupos de preceptos: unos que se orientan en el sentido de que los únicos sujetos legitimados para hacer valer los recursos electorales son los partidos políticos o coaliciones; y otros en los que no se hace alusión a su exclusividad sino que dejan abierta la posibilidad o la mencionan expresamente, de que los ciudadanos hagan valer los medios de impugnación.

⁴ Tesis X/2002, de rubro “**APELACIÓN. ESTE RECURSO PUEDEN INTERPONERLO LOS CIUDADANOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)**”, consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 82 a 84.



En ese sentido, se reconoció que los ciudadanos pueden acudir al recurso de apelación por su propio derecho, cuando *“... estimen que los actos o resoluciones electorales del Consejo General del Instituto Electoral del Estado **violan sus derechos político-electorales de votar y ser votados en elecciones populares**”*.

El criterio en cita fue recogido por el legislador en la reforma de tres de agosto de dos mil nueve al suprimir de la fracción I del artículo 355⁵ las porciones normativas que establecían que únicamente los partidos políticos o coaliciones podían tener el carácter de recurrente, con lo cual se abrió la puerta a los ciudadanos para interponer el recurso de apelación.

Por tales motivos, el planteamiento es infundado.

Tampoco asiste la razón a la responsable al cuestionar la materia del recurso, en virtud de que la reforma de veintiocho de junio de dos mil doce introdujo al artículo 350 del Código Electoral la protección a los derechos político-electorales de los ciudadanos, según la cual, el Tribunal debe garantizar la tutela de las prerrogativas ciudadanas.

Como ya se señaló, lo anterior no debe entenderse restringido a los actos que provengan de partidos políticos y autoridades electorales, al no ser las únicas entidades que pueden afectar los derechos fundamentales de votar, ser votado, asociación en su relación con los ciudadanos.

En efecto, el carácter de responsable recae en toda autoridad que en ejercicio de una atribución prevista en la ley emite un

⁵ El texto de la fracción I del artículo 355 del Código anterior a la reforma en cita era del tenor siguiente: **Artículo 355.-** Serán partes en el proceso: I.-El recurrente, que invariablemente será el partido político o la coalición, en su caso, que a través de su representante impugne algún acto o resolución de los órganos electorales; II...”

acto ya formal, ya material, que pueda afectar o de manera evidente transgreda el pleno goce de alguna de las prerrogativas de índole electoral que la Constitución Federal o las leyes de las entidades federativas otorgan a los ciudadanos.

En ese orden de ideas, el recurso de apelación surge como medio idóneo para que los ciudadanos puedan inconformarse por los actos que estimen violatorios de sus derechos político-electorales, independientemente de la naturaleza de la autoridad que lo emita.

Finalmente, respecto a la obligatoriedad de agotar el recurso de inconformidad, debe decirse que la apreciación de la responsable es incorrecta, en virtud de que el propio artículo 252 de la Ley Orgánica Municipal establece que el recurso administrativo deberá agotarse salvo que exista otro medio de impugnación previsto en las leyes aplicables.

En el caso ya ha quedado demostrada la procedencia del recurso de apelación como garantía especializada en la legislación de la entidad para la protección de los derechos político-electorales, cualidad que no posee el recurso de inconformidad; de ahí que se esté en el supuesto de excepción establecido en la propia ley.

En consecuencia, se surten los requisitos de procedencia contemplados por los artículos 351, 353 y 361 del Código rector, en virtud de que el escrito fue presentado oportunamente y se satisfacen los presupuestos de forma, personería, legitimación e interés que exigen los numerales en cita.



Por lo expuesto al no advertirse impedimento para efectuar un pronunciamiento de fondo procede analizar la viabilidad de las pretensiones.

CUARTO. Estudio de fondo. El reclamo consistente en la omisión de integrar al actor como miembro del Ayuntamiento de Tulcingo es **parcialmente fundado**, en virtud de que las constancias del expediente demuestran que con la abstención en que incurrió la responsable se ha desconocido el derecho político-electoral de ser votado del reclamante, en su vertiente de acceso al cargo, y en consecuencia se ha incumplido con una obligación legal como se demuestra a continuación.

Disposiciones en caso de ausencia de un regidor propietario.

No es desconocido que puedan existir situaciones que ameriten que un regidor se aleje de sus funciones ya sea de manera temporal o absoluta.

Ciertamente, de los artículos 115, fracción I, párrafo cuarto de la Constitución Federal⁶; 102, fracción IV, segundo párrafo⁷ de

⁶ **Artículo 115.-** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. ...

...

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

...

⁷ **Artículo 102.-** El Municipio libre constituye la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado; cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la Ley determine. ...

IV. ...

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

...

la Constitución local, así como 52, fracción I, incisos a), b) y c)⁸ de la Ley Orgánica Municipal se desprende que los regidores podrán ausentarse de sus funciones únicamente mediante permisos que le sean concedidos por el Ayuntamiento y que las vacantes que se generen serán ocupadas por los suplentes; o en su caso, se procederá conforme al procedimiento que se establezca en la ley.

En términos de lo que establece la Ley Orgánica Municipal, durante la ausencia de los propietarios surgen derechos para los suplentes, quienes desde su participación en el proceso electoral y recepción de la constancia de mayoría que los acredita como vencedores de los comicios, tienen el derecho adquirido de ocupar el cargo ante las eventuales faltas del titular.

En ese orden de ideas, la temporalidad de la licencia acarrea consecuencias distintas respecto de quien ocupará la posición en el órgano colegiado.

Si la falta es absoluta, la falta será cubierta por el suplente.

Si la falta es temporal pero es menor a treinta días no se requerirá llamar al suplente, en tanto que si excede dicho plazo se generará la obligación de llamar a los suplentes respectivos para que las cubran y a falta de suplentes el propio Ayuntamiento decidirá qué personas ocuparán el cargo.

⁸ **Artículo 52.-** Las faltas temporales o absolutas a las sesiones ordinarias de cabildo del Presidente Municipal, los Regidores y el Síndico, se sujetarán a las disposiciones siguientes:

I.- Faltas temporales: a) Para que un Regidor pueda faltar temporalmente a sus labores, se requiere licencia del Ayuntamiento; b) Si la falta es menor de treinta días, no será necesario que se llame al suplente mientras pueda constituirse quórum; c) Cuando la falta sea mayor de treinta días, se llamará a los suplentes respectivos; y a falta de estos, el Ayuntamiento acordará a quién de los demás Regidores suplentes llamará;

...



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-A-230/2013

La legislación que se analiza no determina el procedimiento al que deberá ceñirse el órgano colegiado para dar cauce a la petición del propietario; empero, en términos del artículo 8 de la Constitución Federal, a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Ese mandato impone a que la autoridad obligada para dar respuesta formule un procedimiento a través del cual pueda tener certeza de la voluntad manifestada en determinada petición.

En ese sentido, la Ley Orgánica determina que tratándose de licencias presentadas por los integrantes del Cabildo será el propio Ayuntamiento el facultado para resolver lo conducente a las licencias temporales de los regidores con independencia de su duración; por ello a partir de que el propietario comunica al Órgano Colegiado su necesidad de separarse del cargo, deberá someterse a acuerdo de manera inmediata.

Esta conclusión no se opone con el contenido del artículo 78, fracción XXVII de la propia Ley Orgánica Municipal, que faculta a los Ayuntamientos para conceder licencias hasta por treinta días y resolver sobre las renunciaciones que formulen los integrantes del mismo Ayuntamiento, pues ello no debe entenderse de manera limitativa sino interpretarse de manera armónica con las disposiciones analizadas anteriormente, de las que se desprende que el órgano en cita es el facultado para autorizar las faltas de los regidores, cualquiera que sea su vigencia y tomar las medidas que sean necesarias para la correcta integración del Ayuntamiento.

Bajo ese marco normativo en el asunto que analiza se tiene lo siguiente:

Existencia del derecho del demandante.

El sistema de elección de cargos de elección popular que impera en la entidad prevé en el artículo 203 del Código, que las candidaturas a miembros de los Ayuntamientos serán postuladas por planillas que se integrarán por propietarios y suplentes, de conformidad al número de integrantes que respectivamente determine la Ley Orgánica Municipal.

En esa postulación converge el derecho político-electoral de ser votado de ambos candidatos propietario y suplente, quienes están tutelados a partir de su postulación hasta su acceso efectivo al cargo en caso de resultar electos.

La finalidad de prever este tipo de candidaturas es evitar que una vez que los funcionarios electos tomen posesión de su cargo, las eventuales faltas en que pudieran incurrir sus propietarios paralicen el correcto funcionamiento de los órganos colegiados ante la falta de quórum, dificulten la toma de decisiones y entorpezcan los servicios que se brindan a los ciudadanos.

De acuerdo a las constancias que obran en el expediente, el once de julio de dos mil diez el Instituto Electoral entregó la constancia de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional para el municipio de Tulcingo, a la fórmula integrada por los ciudadanos Salvador Rodríguez García e Ismael Pérez Herrera en sus respectivos caracteres de propietario y suplente.



La posesión de la constancia generó que tanto propietario como suplente adquirieran derechos para asumir el cargo de elección popular bajo determinadas circunstancias.

El autor Nicolás Escoriza⁹ señala que puede considerarse el derecho adquirido como *el derecho subjetivo que ha ingresado en definitiva e irrevocablemente al patrimonio jurídico de una persona y que no puede ser afectado en modo alguno por normas jurídicas establecidas con posterioridad al hecho que ha determinado el nacimiento del mismo.*

En opinión de este autor, existen cuatro elementos que integran el concepto de derecho adquirido; a saber:

- a) Un derecho subjetivo existente;
- b) Que este derecho tenga un titular;
- c) Que haya ingresado al patrimonio, sea a su esfera económica o moral; y
- d) Su protección frente a la aplicación retroactiva de la ley.

Los requisitos señalados se actualizan en el caso pues:

- a) Los resultados de la elección celebrada en dos mil diez en el municipio de Tulcingo generaron el derecho de los actores de formar parte del Ayuntamiento debido a su posición en la lista de candidaturas por el principio de representación proporcional presentada al Instituto Electoral por el partido que los postuló.

⁹Citado por Carmona Tinoco, Jorge Ulises. *Sustitución de candidatos electos bajo el principio de representación proporcional. Derechos Adquiridos*. Serie Comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral. Número 31. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 2010. Pág. 35. Consultable en línea: http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie_comentarios/31_sustitucion.pdf

- b) La titularidad de ese derecho corresponde a los ciudadanos Salvador Rodríguez García e Ismael Pérez Herrera en sus respectivos caracteres de propietario y suplente.
- c) Ese derecho ingresó a su patrimonio por virtud de la constancia de mayoría que les fue entregada.
- d) La permanencia de esta situación jurídica está garantizada ante posibles amenazas reales que pretendan su destrucción.

Conforme a lo anterior, con la entrega de la constancia el propietario adquirió el derecho de integrarse al órgano de gobierno en la fecha constitucional de su instalación, en tanto que el suplente adquiere, en principio, el derecho de ser el único que ocupe el cargo ante las eventuales ausencias del titular; en virtud de que el derecho a ser votado, como se anticipó, no implica únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación, sino el derecho de ocupar el cargo que los ciudadanos le encomendaron.

Robustece lo anterior, el contenido de la jurisprudencia 27/2002¹⁰, emitida por la Sala Superior, cuyo rubro y texto son:

DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.- Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I y 115, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. Este derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una

¹⁰ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 26 y 27.



campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo.

3ra Época

De tal suerte se concluye que el actor al estar acreditado como regidor suplente sí cuenta con un derecho reclamable en juicio, por lo que debe analizarse si las circunstancias de hecho configuran las hipótesis legales para que el suplente asuma el cargo.

Análisis de las circunstancias de hecho.

De acuerdo a lo que obra en el expediente, en particular de la copia certificada del acta de cabildo correspondiente a la trigésima sesión ordinaria¹¹, el quince de julio el ciudadano Salvador Rodríguez García, en su calidad de regidor propietario en funciones, en uso de la voz durante la discusión de los asuntos generales solicitó permiso para ausentarse del cargo por tiempo indefinido con efectos a partir del primero de agosto.

Posteriormente, el cinco de agosto el Ayuntamiento acordó, por un lado, que los ciudadanos Omar Felipe Rosendo Rodríguez, Regidor de Salud; Francisco Flores Navarrete,

¹¹ Visible a fojas 17 a 20 del expediente.

Regidor de Comercio y Magdalena Mendoza Garita, Síndico Municipal suplirían las actividades en la regiduría de Ecología, en virtud del *“permiso otorgado al Ing. Salvador Rodríguez García el día 15 de julio de 2013”*; y por otro, que se solicitaría al otrora titular de la regiduría de Ecología que presentara su solicitud por escrito y que justificara los motivos que la sustentaran; o en su caso, presentara su renuncia al cargo. Esto es visible en la copia certificada del acta de cabildo correspondiente a la trigésima quinta sesión ordinaria¹², la cual obra en el expediente.

Ahora bien, de acuerdo a lo informado por el presidente municipal mediante oficio 133/SGA/13¹³, el multicitado ciudadano Salvador Rodríguez García presentó el cuatro de septiembre escrito ante el Ayuntamiento en el que ratificó su solicitud de licencia por tiempo indefinido conforme a lo asentado en la trigésima sesión ordinaria de cabildo.

De las anteriores documentales públicas de pleno valor probatorio en términos de los artículos 358, fracción I, inciso a) y 359 del Código Electoral, se acredita que es cierto que la regiduría de Ecología está vacante a partir del uno de agosto del año en curso.

Ahora bien, para determinar cuál debió ser el procedimiento correcto para que ese rubro de la administración pública municipal no quedara sin atender era preciso que la autoridad procurara allegarse de elementos de certeza para determinar el camino a seguir de acuerdo al tiempo de separación del cargo, pues como ya se dijo, en términos del artículo 52 de la

¹² Visible a fojas 21 a 23 del expediente.

¹³ Recibido en este Tribunal el diez de septiembre del año en curso.



Ley Orgánica Municipal el derecho del suplente para integrarse al Ayuntamiento únicamente surge si la ausencia temporal del propietario supera el lapso de treinta días, o si se trata de falta total.

En ese orden de ideas, de la manifestación inicial se advierte que el propietario solicitó ausentarse de su cargo:

- a) A partir del uno de agosto del año en curso,
- b) Por tiempo indefinido.

Como puede apreciarse el entonces peticionario sólo fijó la fecha de inicio de los efectos de su separación, pero no proporcionó elementos para inferir la fecha de su conclusión y que con base a ello, el Ayuntamiento tuviera parámetros para fundar su decisión.

Por ello, ante la indeterminación de lo solicitado, este Tribunal estima que en principio, fue correcto; por un lado, que el cabildo ordenara que el regidor propietario ratificara por escrito su solicitud de licencia o en su caso que presentara su renuncia; y por otro, que procediera conforme al inciso b) del artículo 52 de la Ley Orgánica, el cual señala que si la falta es menor de treinta días, no es necesario llamar al suplente mientras pueda constituirse quórum, pero que si transcurrido ese término no se presentara entonces se llamaría al suplente, como se indicó en el informe con justificación¹⁴.

Empero, esas decisiones fueron adecuadas hasta en tanto el propietario manifestara su voluntad en relación al cargo, esto es si renunciaba a él, lo que actualizaría la falta total; o bien,

¹⁴ Visible a fojas 13 a 16 del expediente.

si su separación del cargo era temporal mayor a treinta días, pues ello, permite al propietario que transcurrido el término pueda reincorporarse a sus labores.

En la especie, mediante ocurso presentado el cuatro de septiembre, el regidor propietario ratificó su voluntad de separarse del cargo en los mismos términos que quedara asentada en la trigésima sesión ordinaria de cabildo; es decir:

- a) Por tiempo indefinido,
- b) A partir del uno de agosto.

Conforme a lo anterior, se entiende que para el asunto que se resuelve la frase *licencia por tiempo indefinido* se adecúa a *falta mayor de treinta días*, por las siguientes razones:

De acuerdo a los significados que proporciona la Real Academia Española el vocablo *licencia* refiere a un *permiso para realizar algo*¹⁵. Por su parte, *tiempo*, refiere a la *duración de las cosas sujetas a mudanza*¹⁶; en tanto que la palabra *indefinido*, alude a aquello que no está definido; que no tiene un término señalado o conocido.

En esa tesitura, la acepción gramatical de la frase *por tiempo indefinido*, resulta insuficiente para determinar la temporalidad de la separación del cargo, porque podría entenderse menor a treinta días o inclusive superior a ese lapso.

¹⁵ Esta palabra posee, al menos siete significados posibles y se ha adoptado aquella que se estima más cercana a lo que se resuelve en este asunto.

¹⁶ Esta palabra posee, al menos diecisiete significados posibles y se ha adoptado aquella que se estima más cercana a lo que se resuelve en este asunto.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

TEEP-A-230/2013

Empero las circunstancias de hecho que se aprecian en el expediente permite advertir que a la fecha de ratificación de la licencia ya habían transcurrido más de treinta días a partir de la primera ocasión en que el propietario manifestó su intención de separarse del cargo; por ello, si en esa segunda ocasión el propietario no fijó temporalidad para su separación del cargo, ni manifestó su voluntad de reincorporarse a su lugar en el Ayuntamiento y tampoco expresó su decisión de renunciar, entonces debe entenderse que se trata de una *falta temporal mayor de treinta días* .

En ese sentido, a partir de que se tiene certeza de que la voluntad manifiesta del propietario es superior al plazo de treinta días, el cabildo debe proceder en términos del inciso c) del numeral 52 de la Ley Orgánica y en consecuencia, llamar al suplente.

No podría entenderse de otra manera, en virtud de que el propietario no ha expresado su deseo de renunciar al cargo; por lo que este Tribunal debe salvaguardar la posibilidad de aquél de reintegrarse en el momento en que cese la causa que determinó su separación y resulta evidente que tampoco se trata de una falta menor de treinta días porque se ha superado en exceso dicho plazo.

En mérito de lo expuesto, si la ratificación se presentó el cuatro de septiembre, a partir de entonces surgió el derecho del reclamante de ser llamado a integrarse al Ayuntamiento al tener la certeza de que se trata de una falta mayor de treinta días, y al no estar acreditado en autos que ello ya hubiera acontecido, se actualiza la omisión que reclama el actor.

Conforme a lo expuesto, queda en evidencia el incumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales que establecen los principios y determinan las normas que deben seguirse cuando se presenta la ausencia de un regidor propietario, de manera que si en los hechos existe una licencia por tiempo indeterminado se impone al Ayuntamiento aplicar la consecuencia establecida en el inciso c) del artículo 52 de la Ley Orgánica Municipal, consistente en convocar al suplente para que asuma al cargo, pues no se advierte causa justificada que lo impida.

Por lo expuesto, deben removerse los obstáculos que impiden el exacto cumplimiento de la ley, para lo cual este Tribunal establece los lineamientos que deberán seguirse para alcanzar dicho fin.

QUINTO. Efectos de la resolución. Ante lo fundado del concepto de agravio, lo procedente es ordenar las medidas necesarias para impartir justicia de manera completa como lo ordena el artículo 17 de la Constitución Federal y lograr la plena restitución del actor en el goce de su derecho político-electoral de ser votado, en su vertiente de acceso al cargo, las cuales consisten en lo siguiente:

Se **ORDENA** al citado Ayuntamiento de Tulcingo que en el término de **CUARENTA Y OCHO HORAS** contadas a partir de que le sea notificada la presente sentencia realice lo siguiente:

a) CONVOQUE a sesión de cabildo para que se tome la protesta de ley al actor y sea integrado al Ayuntamiento en el cargo de regidor, hasta en tanto el ciudadano Salvador Rodríguez García no comunique su reingreso al cargo.



b) VERIFIQUE la entrega-recepción del estado que guarden los asuntos atendidos por los ciudadanos Omar Felipe Rosendo Rodríguez, Regidor de Salud; Francisco Flores Navarrete, Regidor de Comercio y Magdalena Mendoza Garita, Síndico Municipal durante su atención a las tareas correspondientes a la Regiduría de Ecología.

c) ENTREGUE al actor los recursos humanos, materiales y técnicos que le correspondan por virtud de su cargo, así como aquellos que sean necesarios para el desempeño de sus actividades en condiciones de igualdad con los demás regidores.

d) ENTERE el pago de las remuneraciones que correspondan, con efectos a partir del cuatro de septiembre del año en curso, en virtud de que, como quedó establecido en esta sentencia, fue a partir de esa fecha en que surgió su derecho a ocupar el cargo.

Hecho lo anterior, la responsable deberá informar a este Tribunal, dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes al cumplimiento de esta ejecutoria, para lo cual habrán de anexarse las constancias respectivas.

Se apercibe a la responsable que de no dar cumplimiento en tiempo y forma a lo ordenado, se procederá en términos de lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno del Tribunal en relación con los numerales 91 del Código de Procedimientos Civiles y 200 del Código Penal para el Estado de Puebla; disposiciones que facultan a este Tribunal para imponer medidas de apremio para hacer cumplir sus

resoluciones; y en caso de rebeldía, dar vista al ministerio público por el delito de desobediencia.

Finalmente, no deja de apreciarse que la responsable no siguió el procedimiento de trámite que se establece en el artículo 363 del Código de la materia y que injustificadamente dilató la remisión de este asunto para su resolución, por lo que se le **EXHORTA** para que en lo sucesivo se conduzca con mayor diligencia en la publicitación y remisión de los medios de impugnación en materia electoral que se presenten ante él, apercibido que persistir en su actitud se le considerará como reincidente.

Por lo antes expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 325, 338 fracciones I y III, 340 fracción II, 347, 348 fracción II, 350, 354 párrafo segundo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se declara **parcialmente fundado** el agravio hecho valer por el ciudadano Ismael Pérez Herrera, en su carácter de regidor suplente del Ayuntamiento de Tulcingo, Puebla, en términos de lo argumentado en el considerando **CUARTO** rector de esta sentencia.

SEGUNDO. Se ordena al Ayuntamiento de Tulcingo, Puebla, que en el término de **CUARENTA Y OCHO HORAS** contadas a partir de que le sea notificada la presente sentencia



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-A-230/2013

CONVOQUE a sesión de cabildo para que se tome la protesta de ley al actor y sea integrado al Ayuntamiento en el cargo de regidor, hasta en tanto el ciudadano Salvador Rodríguez García no comunique su reingreso al cargo y efectúe las acciones que se precisan en el considerando **QUINTO** de esta resolución, debiendo informar a este Tribunal dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

TERCERO. Se **EXHORTA** a la autoridad responsable para que en lo sucesivo se conduzca con mayor diligencia en la publicitación y remisión de los medios de impugnación en materia electoral que se presenten ante él, apercibido que persistir en su actitud se le considerará como reincidente.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE AL ACTOR, POR OFICIO AL AYUNTAMIENTO DE TULCINGO, PUEBLA Y POR ESTRADOS A LOS DEMÁS INTERESADOS.

Así lo resolvieron y firmaron en esta fecha, por unanimidad de votos y en sesión pública los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Puebla ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FRANCISCO JAVIER DE UNANUE Y BRETÓN.

MAGISTRADA

CLAUDIA BARBOSA RODRÍGUEZ.

MAGISTRADO

RICARDO ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO.

SECRETARIO GENERAL

ISRAEL ARGÜELLO BOY.

SECRETARIO INSTRUCTOR

ABDÍAS OLGUÍN BARRERA