



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

## JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO (Y DE LA CIUDADANA)

**EXPEDIENTE:** SCM-JDC-2189/2021

**ACTORA:** SABINA MARGARITA MEJÍA  
PAREDES

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

**MAGISTRADO:** JOSÉ LUIS CEBALLOS  
DAZA

**SECRETARIA:** BEATRIZ MEJÍA RUÍZ

**COLABORÓ:** CLAUDIA ESPINOSA CANO

Ciudad de México, a once de octubre de dos mil veintiuno<sup>1</sup>.

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México en sesión pública de esta fecha resuelve **confirmar** la sentencia **TEEP-JDC-203/2021** emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, con base en lo siguiente:

### GLOSARIO

**Actora, demandante, parte actora o promovente** o Sabina Margarita Mejía Paredes, candidata a la Regiduría 2 suplente de la planilla postulada por Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional y Partido de la Revolución Democrática, en el Ayuntamiento de Atlixco, Puebla

---

<sup>1</sup> Todas las fechas se entenderán referidas al año dos mil veintiuno, salvo precisión de otro año.

<b>Autoridad responsable o Tribunal local</b>	Tribunal Electoral del Estado de Puebla
<b>Ayuntamiento</b>	Ayuntamiento de Atlixco, Puebla
<b>Consejo General local</b>	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla
<b>Constitución General</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Juicio Local</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, previsto en el artículo 353 Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del estado de Puebla
<b>Juicio federal</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del Ciudadano (y personas ciudadanas) con la clave de identificación <b>SCM-JDC-2189/2021</b>
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>PAN</b>	Partido Acción Nacional
<b>PRI</b>	Partido Revolucionario Institucional
<b>PRD</b>	Partido de la Revolución Democrática
<b>Sala Regional</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Sentencia</b>	Sentencia emitida por el Tribunal Electoral del estado de Puebla de quince de septiembre en los autos del expediente con la clave de identificación <b>TEEP-JDC-203/2021</b> , en el que resolvió confirmar el acto impugnado.

De la narración de hechos que la parte actora hace en su demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes:



## ANTECEDENTES

**I. Jornada electoral.** El seis de junio, se llevó a cabo la jornada electoral, para elegir diversos cargos, entre ellos, los de integrantes del Ayuntamiento de Atlixco, Puebla.

**II. Escrutinio y cómputo municipal.** El nueve de junio, el Consejo Municipal al local realizó la sesión sobre el escrutinio y cómputo de la elección municipal, correspondiente al Ayuntamiento por la que declaró la validez y calificó la elección, entregando la constancia de mayoría a la planilla postulada por la coalición Juntos Haremos Historia (MORENA-Partido del Trabajo).

**III. Asignación de regidurías.** En sesión del trece de junio concluida el diecisiete del mismo mes, el Consejo General local, declaró la validez de la elección y la elegibilidad de las regidurías por el principio de representación proporcional y emitió las constancias de asignación respectivas.

### IV. Juicio local

**1. Demanda.** En contra de lo anterior, el veinte de junio, la promovente presentó recurso de apelación, mismo que fue reencauzado a juicio de la ciudadanía, integrándose el expediente **TEEP-JDC-203/2021**.

**2. Resolución impugnada.** El quince de septiembre, la autoridad responsable emitió sentencia en el juicio local **TEEP-JDC-203/2021**, por la que declaró inoperantes e infundados los agravios hechos valer por la actora y en consecuencia confirmó el Acuerdo del Consejo General local, por el que efectuó el cómputo, declaró la validez de la

elección y elegibilidad de las candidaturas a regidurías por el principio de representación proporcional, entre ellas la elegibilidad de Elieth Blázquez Bonilla, para desempeñar el cargo de regidora en el Ayuntamiento.

## **V. Juicio federal**

**1. Juicio federal.** Inconforme con lo anterior, el diecisiete de septiembre la demandante interpuso el presente juicio de la ciudadanía ante la autoridad responsable.

**2. Turno.** El veinte de septiembre, la autoridad responsable remitió la demanda, el informe circunstanciado y demás constancias relativas al trámite; en la misma fecha el Magistrado Presidente de este órgano colegiado ordenó integrar el expediente con la clave de identificación **SCM-JDC-2189/2021** así como turnarlo a la ponencia a cargo del **Magistrado José Luis Ceballos Daza**.

**3. Radicación.** El veintitrés de septiembre, el Magistrado instructor ordenó **radicar** el expediente en que se actúa.

**4. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad el Magistrado instructor acordó la **admisión** del presente medio de impugnación y al considerar que se encontraba debidamente integrado y al no existir diligencias pendientes de desahogar, declaró **cerrada la instrucción** y ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERA. Jurisdicción y competencia**



Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente juicio, toda vez que es promovido por una ciudadana que se ostenta como candidata a la segunda regiduría suplente de la planilla postulada por los partidos PAN, PRI y PRD; a fin de controvertir la sentencia impugnada, la cual confirmó el Acuerdo del Consejo General local mediante el cual declaró la validez de la elección y elegibilidad de las candidaturas a regidurías por el principio de representación proporcional en el Ayuntamiento; supuesto de la competencia esta Sala Regional y entidad federativa sobre la que ejerce jurisdicción.

Lo anterior, 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 166 fracción III, inciso c) y 176 fracción IV, inciso d).
- **Ley de Medios.** Artículo 83, inciso b).
- **Acuerdo INE/CG329/2017.** Aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral para establecer el ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales electorales federales y su ciudad cabecera.<sup>2</sup>

## SEGUNDA. Requisitos de procedencia

Previo al estudio de fondo del presente asunto, se analiza si se satisfacen los requisitos de procedencia, previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 86, y 88 de la Ley de Medios.

---

<sup>2</sup> Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 53, segundo párrafo, de la Constitución General; y 214, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

**2.1. Forma.** La demanda fue presentada por escrito, cuenta con el nombre y firma autógrafa de la parte actora, quien identifica el acto impugnado y expone los hechos y agravios en los cuales basa la presente impugnación.

**2.2. Oportunidad.** La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley de Medios.

Lo anterior, en virtud de que la resolución impugnada fue notificada a la promovente el día quince de septiembre, lo que se corrobora con la respectiva constancia de notificación personal, realizada al correo electrónico que señaló la actora en su demanda primigenia a través de la cuenta [actuario.sga@teep.org.mx](mailto:actuario.sga@teep.org.mx) del Tribunal local, misma que obra en autos;<sup>3</sup> por tanto, el señalado plazo de cuatro días transcurrió del **dieciséis** al **diecinueve** de septiembre, mientras que la demanda fue presentada el diecisiete de ese mismo mes, por lo que es evidente que se promovió dentro del plazo establecido para tal efecto.

**2.3. Legitimación.** La promovente se encuentra legitimada para presentar la demanda, ya que fue parte actora en la instancia primigenia; además que se trata de una ciudadana que acude en su calidad de candidata a la regiduría dos, suplente de la planilla postulada por los partidos PAN, PRI y PRD en el Ayuntamiento, a fin de controvertir la sentencia impugnada.

**2.4. Interés jurídico.** La parte actora cuenta con interés jurídico para promover el presente juicio, toda vez que es la vía idónea, para que,

---

<sup>3</sup> Consultable en el cuaderno accesorio único del expediente con clave TEEP-JDC-203/2021.



en caso de asistirle razón, sea restituido en el derecho que dice vulnerado.

**2.5. Definitividad.** Los actos controvertidos son definitivos y firmes, toda vez que la legislación no prevé algún medio de impugnación que deba ser agotado antes de promover este juicio y ante esta instancia.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del presente juicio, lo conducente es estudiar los agravios expresados en la demanda.

### **TERCERA. Cuestión previa**

En el presente apartado se precisarán los agravios expuestos en la instancia primigenia y las consideraciones del Tribunal local, ello, con la finalidad de tener una mejor claridad de lo sucedido.

### **3.1. Agravios expuestos en la instancia local**

#### **A) Elegibilidad de ELIETH BLÁZQUEZ BONILLA**

La actora refirió en la instancia primigenia que **Elieth Blázquez Bonilla**, regidora postulada por el PAN, PRI y PRD, para integrar el Ayuntamiento es inelegible, en virtud de que es servidora pública de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, que no solicitó la licencia noventa días antes de la elección conforme a la Ley y que en ese tiempo laboró y cobró sueldos posteriores al siete de marzo en dicha Universidad.

De igual manera manifiesta que, una vez que se haya declarado la validez de la elección y entregado las constancias de mayoría, existe la presunción de que los requisitos correspondientes a la elegibilidad

han quedado acreditados, razón por la cual quien impugne dicha elegibilidad, tendrá la carga de probar o de destruir la presunción que se ha formado.

### **B) Incumplimiento al requisito de vecindad**

La parte actora señaló que **Elieth Blázquez Bonilla**, no cumple con el requisito de vecindad, ya que, en la presentación de su registro acompañó una constancia con un domicilio en el que no vive y que no corresponde al que tiene en su credencial para votar con fotografía.

### **3.2. Síntesis de la resolución impugnada**

#### **a) Agravio consistente en que Elieth Blázquez Bonilla no cumple con el requisito de vecindad**

Al respecto la autoridad responsable, determinó calificar dicho agravio como infundado, al considerar que la afirmación realizada por la actora es genérica y vaga, ya que no vincula, no demostró, ni precisó las circunstancias de modo, tiempo y lugar o los hechos que le llevaron a confirmar que **Elieth Blázquez Bonilla** -candidata propietaria a la segunda regiduría postulada por los partidos PAN, PRI y PRD en el Ayuntamiento- no cumple con el requisito de vecindad.

Lo anterior, al considerar que la carga de la prueba recae en la actora, siendo ésta la que debió presentar las pruebas correspondientes o bien demostrar haberlas solicitado al Ayuntamiento.

#### **b) Agravio respecto de la inelegibilidad de Elieth Blázquez Bonilla, dada su calidad de servidora pública en la**



### **Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y no haberse separado de su cargo noventa días antes**

Por lo que hace a este agravio el Tribunal local lo calificó de infundado, al considerar que no todos los servidores públicos y servidoras públicas necesariamente tienen que separarse de su función para contender por un puesto de elección popular, ello atendiendo la distinción entre los conceptos de **funcionario, funcionaria y empleado o empleada**.

Señala que **Elieth Blázquez Bonilla**, es catedrática de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y que lo anterior no constituye la calidad de servidor público o servidora pública, que la inelegibilidad, se refiere a personas funcionarias que tengan dentro de su haber decisión, titularidad, poder de mando y representatividad y **no un empleado o empleada que realiza una labor subordinada, como es el caso que resulta ser una catedrática de una universidad**.

Razón por la cual, la autoridad responsable estimó que en el caso de **Elieth Blázquez Bonilla**, no le resultaba aplicable la obligación de separarse de su cargo de catedrática de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, noventa días antes de la jornada electoral.

Finalmente, señaló que en atención al criterio sostenido por la Sala Regional Toluca en el juicio de revisión **ST-JRC-78/2018** la restricción que se impone al funcionario o funcionaria para separarse de su cargo es cuando éste, ostenta cargo de titularidad, de representación, de decisión (directivo) o de mando.

### **3.2. Síntesis de los agravios**

**A) Falta exhaustividad, fundamentación y motivación respecto a la inelegibilidad de Elieth Blázquez Bonilla**

La actora refiere que no se consideraron todos los agravios expuestos en la instancia primigenia, ya que refirió lo establecido en el artículo 124 fracción III del Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla,

*Artículo 124.- Servidores públicos son las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, sea cual fuere la forma de su elección o nombramiento:*

*I. En el Estado;*

*II. En los Municipios del Estado;*

*III. En los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstos; y*

*IV. En fideicomisos públicos.*

Que de igual forma en la Ley de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla en su artículo primero define en sus objeto y facultades que:

**Artículo. 1**

*La Universidad Autónoma de Puebla es un Organismo Público Descentralizado del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene por objeto contribuir a la presentación de los servicios educativos con los niveles medio superior y superior; realizar investigación científica, tecnológica y humanística y coadyuvar al estudio, preservación, acrecentamiento y difusión de la cultura.*

*La atención a la problemática estatal tendrá prioridad en los objetivos de la Universidad y la Institución contribuirá por sí o en coordinación con otras entidades de los sectores público, social y privado al desarrollo nacional.*

De los artículos antes señalados, la actora refiere que quienes laboran en la Universidad aludida son consideradas personas servidoras públicas con independencia del empleo, cargo o comisión de



cualquier naturaleza, sea cual fuere la forma de su elección o nombramiento.

La actora señala que de conformidad con el artículo 49 fracción primera de la Ley Orgánica Municipal establece una regla general para las personas servidoras públicas municipales, estatales y federales, toda vez que prevé que no podrán ser electas como integrantes de ayuntamiento, a menos que se separen del cargo noventa días previos a la jornada electoral, sin que establezca excepciones en atención del carácter que ostenta la persona servidora pública, funciones que realice, o bien, sí maneja o no recursos y que basta con ostentar un cargo como persona servidora pública.

Que, de conformidad, con el artículo 108 de la Constitución general; artículo 3 fracción XXV y 4 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y, 124 de la Constitución Política del Estado de Puebla, en relación con el artículo 49 fracción 1 de la Ley Orgánica Municipal que Elieth Blázquez Bonilla no se separó de su cargo noventa días antes de la jornada electoral y que por tanto era inelegible para ser candidata a regidora.

La actora alude que no fueron estudiadas las manifestaciones antes expuestas, ya que la responsable realizó una interpretación con base en el criterio de la Sala Regional Toluca, al resolver el juicio con la clave de identificación ST-JRC-78/2018 y la jurisprudencia de rubro: **ELEGIBILIDAD DE LOS CANDIDATOS A MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO. LOS CONCEPTOS DE FUNCIONARIO Y EMPLEADO PARA EFECTOS DE LA LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN.**

Que en la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán precisa la distinción entre funcionario, funcionaria, empleada y empleado, y que además la responsable de manera incorrecta aplica el referido criterio de la Sala Regional Toluca al efecto de determinar si Elieth Blázquez Bonilla es servidora pública, y que debe prevalecer lo establecido en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y por ende no se puede aplicar la referida tesis.

### **B) Omisión de decretar diligencias para mejor proveer**

La actora se duele de que la responsable no decretó diligencias para mejor proveer al no requerir a la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, además de que existen indicios de que Elieth Blázquez Bonilla es profesora investigadora de la referida universidad.

Que existe el informe circunstanciado del Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado de Puebla, el cual señala:

*...”para el caso en particular, se debe tener en cuenta que, si bien es cierto se aprecia en los documentos exhibidos por la parte actora, que la C. Elieth Blázquez Bonilla, labora dentro de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, lo cierto es que no ofrecen pruebas suficientes que acrediten que la misma haya recibido alguna clase de remuneración derivado de la actividad profesional que desempeña, teniendo como consecuencia que no configure de manera plena el hecho de fungir como servidora pública, lo anterior con fundamento en el artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo.*

*“artículo 20. Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le de origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.*

*Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra persona un trabajo subordinado, mediante el pago de un salario.*



*La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero y el contrato celebrado producen los mismo efectos”.*

La promovente refiere que, con lo aludido por el Consejero Presidente, la responsable debió requerir a la Universidad la situación laboral de Elieth Blázquez Bonilla, mismo que hubiese servido para definir si se trata de una servidora pública.

#### **CUARTA. Estudio de fondo**

##### **4.1. Marco Normativo al caso concreto**

#### **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla**

##### **A) Personas servidoras públicas**

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla señala en su artículo 124 que son personas servidoras públicas:

***Artículo 124.-**Servidores públicos son las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, sea cual fuere la forma de su elección o nombramiento:*

*I. En el Estado;*

*II. En los Municipios del Estado;*

*III. En los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstos; y*

*IV. En fideicomisos públicos.*

#### **Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado De Puebla**

##### **A) Requisitos de elegibilidad**

Por su parte, el artículo 15 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado De Puebla, señala que son elegibles para los cargos de Diputadas y Diputados al Congreso del Estado, Gobernadora o Gobernador o miembros de los Ayuntamientos, las personas que, además de reunir los requisitos señalados por la

Constitución general y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Puebla, no estén impedidos por los propios ordenamientos constitucionales y legales, y se encuentren en los supuestos siguientes:

*Artículo 15.-Son elegibles para los cargos de Diputadas y Diputados al Congreso del Estado, Gobernadora o Gobernador o miembros de los Ayuntamientos, las personas que, además de reunir los requisitos señalados por la Constitución Federal y la Constitución Local, no estén impedidos por los propios ordenamientos constitucionales y legales, y se encuentren en los supuestos siguientes:*

(...)

**III. No ser Magistrada o Magistrado, secretaria o Secretario General, secretaria o Secretario Instructor, o Secretaria o Secretario de estudio y cuenta del Poder Judicial de la Federación, ni del Tribunal, salvo que se separen definitivamente del cargo un año antes del inicio del proceso electoral en el que sean postulados candidatos;**

(...)

### **Ley Orgánica Municipal**

Por lo que respecta a los requisitos de elegibilidad para integrar el ayuntamiento, el artículo 48 establece:

**ARTÍCULO 48** *Para ser electo miembro de un Ayuntamiento, se requiere:*

*I. Ser ciudadano poblano en ejercicio de sus derechos;*

*II. Ser vecino del Municipio en que se hace la elección;*

*III. Tener dieciocho años de edad cumplidos el día de la elección;*

*y IV. Cumplir con los demás requisitos que establezcan los ordenamientos aplicables*

Respecto de las personas que no pueden ser electas como integrantes de un ayuntamiento, el artículo 49 del referido ordenamiento señala:



**ARTÍCULO 49** *No pueden ser electos Presidente Municipal, Regidores o Síndico de un Ayuntamiento:*

**I. Los servidores públicos municipales, estatales o federales, a menos que se separen de su cargo noventa días antes de la jornada electoral;**

**II. Los militares que no se hayan separado del servicio activo cuando menos noventa días antes de la jornada electoral;**

**III. Los ministros de los cultos, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años antes de la jornada electoral;**

**IV. Quienes hayan perdido o tengan suspendidos sus derechos civiles o políticos, conforme a lo establecido en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla**

**V. Los inhabilitados por sentencia judicial o resolución administrativa firme;**

**VI. Los declarados legalmente incapaces por autoridad competente;**

**VII. Las personas que, durante el periodo inmediato anterior, por elección popular directa, por elección indirecta o por designación, hayan desempeñado las funciones de Presidente Municipal, Regidor o Síndico o las propias de estos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé. Los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, salvo que hayan estado en funciones; y**

**VIII. Los que sean proveedores o prestadores de servicios directos o indirectos del Municipio de que se trate, a menos que dejen de serlo noventa días antes de la jornada electoral.**

De los anteriores artículos se desprende que:

- ✓ Quiénes son personas servidoras públicas
- ✓ Los requisitos de elegibilidad para integrar un Ayuntamiento, **no se encuentran** previstos en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, sino en la Ley Orgánica Municipal.
- ✓ Dicho ordenamiento legal prevé limitaciones al derecho de ser votada

#### 4.2.Pretensión

Como se puede advertir de la síntesis de agravios, así como del contenido de la demanda, la pretensión inmediata de la actora consiste en que esta Sala Regional revoque la sentencia impugnada y, como pretensión mediata o última, que deje insubsistente, el registro de Elieth Blázquez Bonilla cuya elegibilidad se cuestiona.

#### **4.3. Causa de pedir**

La actora controvierte la ilegalidad del criterio sustentado en la sentencia impugnada.

#### **4.4. Cuestión a resolver**

Determinar si la sentencia impugnada se emitió conforme a Derecho y con base en ello confirmarla, revocarla o modificarla, en relación a la inelegibilidad que se le atribuye a Elieth Blázquez Bonilla por no separarse del cargo como profesora en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

#### **4.5. Estudio de los agravios**

Ahora bien, en la inteligencia de que el orden de estudio no causa perjuicio a las partes ya que, en términos de la jurisprudencia 04/2000, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**<sup>4</sup> por lo que se estudiarán en el orden expuesto en la síntesis de agravios.

#### **Agravio**

##### **A) Falta exhaustividad, fundamentación y motivación respecto a la inelegibilidad de Elieth Blázquez Bonilla**

---

<sup>4</sup> Consultable en Compilación 1997-2018. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, página 128.



Por lo que respecta a ese motivo de disenso, en esencia la actora señala que no fueron estudiados sus motivos de agravio expuestos en la instancia primigenia, por lo que respecta al artículo 124 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Puebla en el que establece quiénes tienen el carácter de personas servidoras públicas, por lo que quienes laboran en la Universidad aludida tienen dicho carácter con independencia del empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, sea cual fuere la forma de su elección o nombramiento.

Además de que el Tribunal local realizó una indebida aplicación de la jurisprudencia de rubro: **ELEGIBILIDAD DE LOS CANDIDATOS A MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO. LOS CONCEPTOS DE FUNCIONARIO Y EMPLEADO PARA EFECTOS DE LA LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN** y el criterio de la Sala Regional Toluca con la clave de identificación ST-JRC-78/2018.

### **Decisión**

Este órgano colegiado considera **infundado** el motivo de disenso de la actora en razón de lo siguiente.

De la lectura integral de la demanda primigenia si bien se advierte que en efecto la actora refirió lo establecido en el artículo 124 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Puebla, lo cierto es que la responsable de manera adecuada estudió los motivos de agravio de la actora, ello, ya que refirió que Elieth Blázquez Bonilla no es considerada como servidora pública, pues la inelegibilidad, se refiere a las personas funcionarias que tengan dentro de su haber decisión, titularidad, poder de mando y

representatividad, y no al empleado o empleada que realiza una labor subordinada, como en el caso resulta ser una catedrática de una universidad.

De ahí que sea apreciable para esta Sala Regional que el Tribunal local analizó debidamente que la señalada persona no debía separarse del cargo con los noventa días de anticipación que la ley de la materia señala, al no ser servidora pública.

Al respecto, es pertinente establecer los conceptos básicos doctrinarios de los términos “persona servidor pública” de acuerdo con el Diccionario de Derecho Electoral del autor José Dosamantes Terán<sup>5</sup>, servidor o servidora pública, es toda persona que desempeña un empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal Centralizada, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y asociaciones asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes judiciales o que manejen recursos económicos federales.

Por *funcionario/a* puede entenderse a la persona física que dispone de poder jerárquico respecto de las personas empleadas y de las personas funcionarias inferiores; poder que deriva en capacidad de mando, de decisión y de disciplina; son los llamados mandos medios y aparte de mandos superiores<sup>6</sup>. Por alto funcionario o funcionaria es aquella persona que desempeña un cargo de elección popular o se

---

<sup>5</sup> Segunda Edición, México, Porrúa, 2004, página 307.

<sup>6</sup> Martínez Morales, Rafael I., Derecho Burocrático, segunda Edición. México, Editorial, Oxford, 2000, Diccionarios jurídicos temáticos Volumen. 5, página 97



encuentra en el máximo nivel dentro del Poder Judicial o es titular de cualquier dependencia del Poder Ejecutivo<sup>7</sup>.

Por el término empleado o empleada público, puede decirse que toda persona física que “presta sus servicios para algún órgano del estado, en virtud de un nombramiento o por estar incluido en las listas de raya y se desempeña normalmente en actividades de apoyo al funcionario o funcionaria. No tiene poder de decisión, disposición de la fuerza pública o representación estatal alguna”<sup>8</sup>.

De lo anterior, se aprecia que una persona servidora pública es toda persona física que ocupa un cargo, empleo o comisión dentro de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, o bien en alguno de los organismos descentralizados o paraestatal de la administración pública.

Ahora bien, la Ley de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla regula que las relaciones laborales de la Universidad con sus trabajadoras y trabajadores académicos y no académicos se regirán por lo dispuesto la disposición señalada en el artículo 3 fracción séptima y 123 del Apartado A de la Constitución federal, por la Ley Federal del Trabajo, así como por el o los Contratos Colectivos convenidos entre la Institución y sus personas trabajadoras.

En términos generales, el apartado A regula la duración de la jornada de trabajo, la prohibición de que menores de catorce años trabajen, el descanso semanal obligatorio, los derechos de las mujeres

---

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Idem.

embarazadas, el derecho al salario mínimo, la igualdad salarial en trabajos iguales, los embargos, compensación o descuento del salario mínimo, el derecho a la participación de las utilidades, la obligación de que el salario se pague en moneda de curso legal, el derecho al pago de tiempo extraordinario laborado, la obligación de procurar vivienda digna a las y los trabajadores, el derecho a la capacitación y adiestramiento, la protección de las y los trabajadores respecto de riesgos de trabajo, el derecho a que las instalaciones laborales sean seguras e higiénicas, para los patrones y patronas que se nieguen a resolver ante las autoridades laborales los conflictos laborales, los derechos de las personas trabajadoras ante el despido injustificado, etcétera.

De lo anterior, es posible advertir que las personas que colaboran en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla no pueden ser consideradas como personas servidoras públicas sino personas empleadas, máxime que, si de su ley de la Universidad señala que las relaciones laborales con sus colaboradores, colaboradoras académicos y no académicos se regirán por lo dispuesto en el Apartado "A" del Artículo 123, por tanto, no son personas que tengan poder de decisión o titularidad.

Por su parte, como ya se estableció en el marco normativo, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla en su artículo 124 versa que las personas servidoras públicas son aquellas que desempeñan *un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, sea cual fuere la forma de su elección o nombramiento, ya sea en el Estado, En los Municipios del Estado; En los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Sociedades y*



*Asociaciones asimiladas a éstos; En fideicomisos públicos, y que los requisitos de elegibilidad se encuentran en la Ley Orgánica Municipal, en lo que interesa en su artículo 49 que no pueden ser electos o electas como persona Presidente Municipal, Regidores, Regidoras, Síndico o Síndica de un Ayuntamiento: I. Las personas servidoras públicas municipales, estatales o federales, a menos que se separen de su cargo noventa días antes de la jornada electoral.*

En ese sentido, contrariamente a lo aludido por la actora, la disposición aplicable sí hace alusión al tipo de personas funcionarias que tienen el deber de separarse del cargo con noventa días de anticipación y que además esas personas deben estar en el supuesto del artículo 124 constitucional local, por lo que es evidente que al laborar en la aludida Universidad -según su ley- y ser catedrática Elieth Blázquez Bonilla no se encuadra en dicha disposición, es decir, que el trabajo o colaboración que desempeña no puede ser considerada que sea servidora pública parte del Estado, tanto federal como local.

Por tanto, la norma que impone la separación de las personas funcionarias que ostenten un cargo de titularidad, de representación, de decisión (directivo) o de mando, únicamente es aplicable a quienes ostenten la titularidad de dependencias, entidades u organismos de la administración pública municipal, representantes populares municipales, locales y federales, así como las demás personas al servicio público que, además de tener esa calidad, manejen recursos públicos o ejecuten programas gubernamentales.

Por su parte, se considera que, para determinar si una persona servidora ejerce funciones de autoridad, deben tomarse en cuenta las facultades o atribuciones legales de dicha persona funcionaria, de las que se pueda advertir un poder material y jurídico ostensible frente a la comunidad; esto es, que, por la naturaleza de las atribuciones conferidas constitucional y legalmente a determinados funcionarios y funcionarias, solo de esa forma se podría presumir que la referida persona ejerce actos de autoridad, lo que en el caso no acontece, puesto que al dar cátedra o incluso ser investigadora no la pone en el supuesto de que ejerce actos de autoridad, toda vez que presta un servicio y su labor es enseñar a los y las alumnas que estudian en la Universidad, es decir, que divulga su conocimiento, por lo que sin duda, es posiblemente una experta en su materia, cuyo conocimiento sirve para complementar el aprendizaje del estudiante.

De lo anterior, no puede ser considerado como un poder de mando, real y verdadero, que usualmente suele concentrarse en los órganos de gobierno de jerarquía alta, tales como secretarías, delegaciones, subdelegaciones, direcciones, subdirecciones, jefaturas, entre otras.

En suma, por lo que respecta al motivo de inconformidad consistente en que no debió adoptar el criterio de la jurisprudencia de rubro: **ELEGIBILIDAD DE LOS CANDIDATOS A MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO. LOS CONCEPTOS DE FUNCIONARIO Y EMPLEADO PARA EFECTOS DE LA LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN** y el criterio de la Sala Regional Toluca con la clave de identificación ST-JRC-78/2018, toda da vez que, a su decir, dicha tesis aplica para el estado de Michoacán y que la legislación de ese estado sí hace distinción entre persona empleada y funcionaria.



Este órgano colegiado considera que no le asiste la razón a la actora, ello, toda vez que la jurisprudencia es el conjunto de principios, criterios, precedentes y doctrinas que se encuentran en las sentencias o fallos de los jueces o tribunales. Se le reconoce como la principal fuente formal indirecta en nuestro sistema jurídico ya que es el resultado de la función y desempeño de la labor interpretativa y jurisdiccional, y su obligatoriedad tiene como finalidad el preservar la unidad en la interpretación de las normas que conforman, en este caso, la materia electoral, fijando su verdadero sentido y alcance, garantizando el principio constitucional de seguridad jurídica

Ahora bien, si bien la jurisprudencia antes señalada refiere que:

*Existe una diferencia entre el concepto de “funcionario” y el de “empleado”, la cual estriba en las actividades que desempeñan, pues el término “funcionario” se relaciona con las atinentes a: decisión, titularidad, poder de mando, y representatividad, por el contrario, el significado del vocablo “empleado” está ligado a tareas de ejecución y subordinación, mas no de decisión y representación. Es así que de una interpretación funcional realizada al artículo 119, fracción III de la Constitución Política del Estado de Michoacán se colige que el fin último para el cual se estableció la prohibición de ser funcionario federal, estatal o municipal, para ser electo a algún cargo del ayuntamiento que corresponda, es acorde con las ideas expuestas, ya que el propósito del legislador fue el de evitar que por razón de la posición de mando o de titularidad que tuvieran los candidatos propuestos por determinado partido político, los electores se vieran presionados a expresar su voto en favor de éstos; con lo que se*

*protege el principio de igualdad que debe regir en toda contienda electoral, evitando así que determinadas personas hagan uso de su posición para alcanzar mayor número de votos, lo que obviamente afectaría el resultado de la elección.*

Por su parte, si bien la actora refiere que en la legislación de Michoacán y de conformidad con la jurisprudencia de referencia establece la distinción entre “funcionario y empleado” y que en la legislación del estado Puebla no alude a dichas distinciones, lo cierto es que de conformidad con el artículo 49 fracción párrafo primero de la Ley Orgánica Municipal establece que no podrán ser electos(as) Presidente (a) Municipal, Regidores(as) o Síndico(a) de un Ayuntamiento:

*“Los **servidores públicos** municipales, estatales o **federales**, a menos que se separen de su cargo noventa días antes de la jornada electoral”.*

De ahí que, como ya se mencionó en párrafos anteriores, al ser académica de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla su calidad es de empleada de tal institución y no de servidora pública; mucho menos de funcionario/a, que puede entenderse a la persona física que dispone de poder jerárquico respecto de las personas empleadas, ya que éstas últimas se entiende que “presta sus servicios para algún órgano del estado, en virtud de un nombramiento o por estar incluido en las listas de raya y se desempeña normalmente en actividades de apoyo al funcionario o funcionaria. No tiene poder de decisión, disposición de la fuerza pública o representación estatal alguna”



Por tanto, es deber de los órganos jurisdiccionales de aplicar la misma solución jurídica a casos similares, es por ello por lo que la responsable acertadamente y con la finalidad de realizar una interpretación acorde al caso concreto, es decir, determinar si en efecto se hubiese podido considerar si Elieth Blázquez Bonilla es servidora pública y si ostentaba un cargo de funcionaria pública o en su caso presta un servicio -empelada-. Por tanto, fue correcto que la responsable precisara dicha tesis, ello, para evidenciar si la referida persona contaba con titularidad ante las labores que pudiese desempeñar en dicha Universidad.

Así, la jurisprudencia es obligatoria y no se agota con la transcripción o síntesis del criterio de que se trate, sino que es necesario que el asunto de que conozcan los órganos jurisdiccionales obligados a aplicarla se resuelva tomando en cuenta el criterio que contiene<sup>9</sup>, siempre y cuando ello implique esa solución jurídica a un caso igual o similar, por lo que cuando un criterio jurisprudencial emitido, por ejemplo, con base en la legislación de un estado se utiliza para resolver un caso nacido al amparo de una legislación similar de otro estado, debe explicarse por qué resulta aplicable atendiendo a las particularidades de ambas normas que resultan en su aplicación a un sistema jurídico distinto al regulado por la jurisprudencia. De ahí que, la responsable aplicó dicho criterio al encontrar similitud en dichos casos.

---

<sup>9</sup> Tesis aislada CXVII/2016 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. CONSECUENCIAS DE SU OBLIGATORIEDAD.

De ahí, lo **infundado** de lo alegado por la actora.

**Agravio:**

**B) Omisión de decretar diligencias para mejor proveer**

Po lo que respecta a ese motivo de agravio, la actora se duele de que la responsable no decretó diligencias para mejor proveer al no requerir a la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, el estado actual laboral de Elieth Blázquez Bonilla.

**Decisión:**

Esta Sala Regional considera que es **infundado** el motivo de agravio de la actora por lo siguiente:

De la sentencia controvertida se advierte que la responsable admitió las pruebas que estimó pertinentes para resolver el conflicto que fue expuesto por la actora, por lo que si bien ésta le solicitó que se le requiera a diversas instituciones y que, si bien el Tribunal local tiene la facultad de requerir, lo cierto es que, con base al artículo 361 fracción IV, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, las pruebas que se ofrezcan y las que hagan mención de las que el juzgador o juzgadora habrá de requerir, **el o la promovente deberán justificar el haberlas solicitado oportunamente, con las formalidades necesarias y que no le hayan sido otorgadas**, lo cual no aconteció en aquella instancia.

Así, que en los juicios en materia electoral se impone a las partes el deber de demostrar plenamente los fundamentos del sustento de sus



pretensiones, toda vez que de ello depende el éxito de la solicitud para obtener la anulación, revocación o modificación del acto o resolución que se reclama, pero la sustanciación de dichos medios de impugnación, la carga de la prueba se sustenta en distintos principios procesales, como lo son.

- a) El o la que afirma tiene el deber de probar; es decir, quienes persiguen obtener una sentencia favorable deben demostrar las afirmaciones fácticas fundantes de su pretensión.
- b) El o la que niega no tiene el deber de demostrar la negativa, salvo cuando ésta envuelve la afirmación expresa de un hecho.
- c) Los hechos respecto de los cuales exista controversia son los que están sujetos a prueba.
- d) Por regla general, quien juzga no busca por sí las pruebas que debieron ser aportadas por las partes.
- e) Las pruebas deben ser ofrecidas y aportadas dentro de los plazos legales, con excepción de las supervenientes.
- f) La apreciación de las pruebas se rige por el sistema mixto de valoración, conforme con el cual, la ley establece las que tienen un grado de convicción específico (generalmente los documentos públicos) y las que quedan a la libre apreciación del juzgador o juzgadora, conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia.

Esto es, en el derecho procesal electoral, en principio, la persona que promueve tiene la carga de la prueba de los hechos que afirma, y si no la produce, no obtendrá el fin perseguido.

Por tanto, contrariamente a lo señalado por la actora, el hecho de que la autoridad responsable no haya ordenado la práctica de diligencias para mejor proveer en la controversia que le fue planteada, no puede

ser reparado por el Tribunal, en tanto que ello es una facultad potestativa del órgano resolutor, cuando considere que en autos no se encuentran elementos suficientes para resolver y siempre que tales actuaciones no impliquen un desbalance procesal entre las partes. Por tanto, si un tribunal no manda practicar dichas diligencias, ello no puede considerarse como una afectación al derecho de defensa de los promoventes de un medio de impugnación, al constituir una facultad potestativa de la autoridad que conoce de un conflicto.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 9/1999 de rubro<sup>10</sup>: **DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU FALTA, NO IRROGA PERJUICIO A LAS PARTES, POR SER UNA FACULTAD POTESTATIVA DEL JUZGADOR.**

Es de precisar que, las pruebas que se soliciten sean requeridas por la autoridad jurisdiccional, deben consistir en elementos que no estuvieran al alcance de la actora y, que guarden relación con los aspectos controvertidos en el medio de impugnación.

No pasa desapercibido para este órgano colegiado que la actora refiere que existe el informe circunstanciado del Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado de Puebla, el cual señala, en esencia, que ...”*para el caso en particular, se debe tener en cuenta que, si bien es cierto se aprecia en los documentos exhibidos por la parte actora, que la C. Elieth Blázquez Bonilla, labora dentro de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, lo cierto es que no ofrecen pruebas suficientes que acrediten que la misma haya recibido alguna clase de*

---

<sup>10</sup> Visible en la página 293, de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes, 1997-2012



*remuneración derivado de la actividad profesional que desempeña, teniendo como consecuencia que no configure de manera plena el hecho de fungir como servidora pública, lo anterior con fundamento en el artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo.*

Dicho agravio es inoperante, toda vez que ya quedo analizado en párrafos anteriores que no se acredita que la multicitada persona sea funcionaria pública, de ahí que ese hecho no sea suficiente para actualizar su inelegibilidad, como lo pretende la parte actora.

Finalmente, es de señalar que en cuanto al tema que fue analizado por la responsable respecto a que Elieth Blázquez Bonilla no cumple con el requisito de vecindad, ha quedado firme, toda vez que no fue controvertido ante esta Sala Regional.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

#### **RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada

**Notifíquese por correo electrónico** a la parte actora y a la autoridad responsable <sup>11</sup> y, **por estrados** a las demás personas interesadas.

---

<sup>11</sup> En términos del punto QUINTO del acuerdo general 8/2020 de la Sala Superior, que dispuso que continuaría vigente el inciso XIV de los Lineamientos establecidos en el acuerdo general 4/2020, que establece que, como medida excepcional y durante la contingencia sanitaria derivada del virus SARS-CoV2 que provoca la enfermedad conocida como COVID-19, es posible notificar a ciudadanas y ciudadanos en el correo electrónico particular que señalen para ese efecto.

En ese sentido, el correo electrónico particular que la parte actora señaló en su demanda está habilitado para la recepción de notificaciones, mismas que surtirán sus efectos a partir de que este Tribunal tenga constancias de su envío, por tanto, la parte actora tiene la obligación y es responsable de verificar en todo momento la bandeja de entrada de su correo electrónico.

Devolver las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archivar este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y **da fe**.

ESTE DOCUMENTO FUE **AUTORIZADO MEDIANTE FIRMAS ELECTRÓNICAS CERTIFICADAS** Y TIENE PLENA VALIDEZ JURÍDICA, DE CONFORMIDAD CON LOS NUMERALES SEGUNDO Y CUARTO DEL ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN **3/2020**, POR EL QUE SE IMPLEMENTA LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN LOS ACUERDOS, RESOLUCIONES Y SENTENCIAS QUE SE DICTEN CON MOTIVO DEL TRÁMITE, TURNO, SUSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Conforme al segundo transitorio del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.