



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: TEEP-A-048/2019.

**ACTOR: JOSÉ LUIS CONTRERAS
FLORES.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN PLEBISCITARIA DEL
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO
DE PUEBLA.**

**MAGISTRADO PONENTE: JESÚS
GERARDO SARAVIA RIVERA.**

**SECRETARIO INSTRUCTOR:
RENÉ LAZARD ACOSTA.**

Heroica Puebla de Zaragoza, a veinte de
febrero de dos mil diecinueve.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de
apelación TEEP-A-048/2019, interpuesto por José
Luis Contreras Flores, en su carácter de ciudadano de
la Junta Auxiliar Ignacio Zaragoza, en contra de la
omisión de la Comisión Organizadora de realizar los
plebiscitos a la brevedad una vez que los mismos
fueron declarados suspendidos por la autoridad
responsable; violando en consecuencia su derecho a
sufragar en virtud del indebido actuar de la autoridad
de acuerdo a lo establecido en el artículo 226 de la
Ley Orgánica Municipal; además de que solicita que el
proceso plebiscitario extraordinario se apegue a los
criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder
Judicial de la Federación, específicamente dentro del
expediente SUP-REC-1638/2018, en el que se

determinó que no es posible incorporar nuevas candidaturas en los procesos extraordinarios.

RESULTANDO:

I. Glosario. Para efectos de la presente sentencia, sin perjuicio de su uso en singular o plural, se entenderá por:

- **Ayuntamiento.** Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Puebla.
- **CIPEEP:** Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.
- **Comisión Plebiscitaria.** Comisión Plebiscitaria para la renovación de las Juntas Auxiliares del Municipio de Puebla, Puebla.
- **Constitución local.** Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.
- **Constitución.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- **Convocatoria.** Convocatoria emitida por el Ayuntamiento del Municipio de Puebla el dos de enero de dos mil diecinueve, para la renovación de Juntas Auxiliares para el periodo dos mil diecinueve-dos mil veintidós.
- **Junta Auxiliar:** Junta Auxiliar de Ignacio Zaragoza, Puebla, Puebla.
- **Ley Orgánica:** Ley Orgánica Municipal.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

- **Municipio:** Municipio de Puebla, Puebla.
- **Tribunal:** Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

Los hechos referidos corresponden al año dos mil diecinueve, salvo mención específica.

II. Antecedentes. De la narración de los hechos del recurso y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

a) El dos de enero el Ayuntamiento expidió la convocatoria para la renovación de las Juntas Auxiliares.

b) El veintisiete de enero se llevó a cabo el plebiscito en la Junta Auxiliar para la renovación de sus autoridades para el periodo dos mil diecinueve-dos mil veintidós.

III. Trámite ante el Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

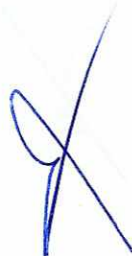
a) El uno de febrero, a las veintiún horas con diez minutos, se recibió en la Secretaría General de Acuerdos, el escrito de José Luis Contreras Flores en su carácter de ciudadano, en el que interpuso el presente medio de impugnación.

b) Por acuerdo de dos de febrero se ordenó la

integración del expediente, registrándolo en el libro de gobierno con el número TEEP-A-048/2019, el cual fue turnado a la ponencia del Magistrado Presidente Jesús Gerardo Saravia Rivera, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente, además se requirió a la autoridad responsable remitir informe justificado y realizar la publicitación correspondiente.

c) El tres de febrero, se radicó en esta ponencia el recurso de apelación y se reservó acordar sobre la recepción del mismo.

d) El cinco de febrero se recibió el informe justificado del Secretario Técnico de la Comisión Plebiscitaria.



e) Una vez que fue sustanciado el presente recurso de apelación, mediante proveído de diecinueve de febrero, el Magistrado Presidente ordenó formular el proyecto de resolución correspondiente y convocó a sesión pública, conforme a lo establecido en la fracción III inciso b) del artículo 373 y 374 del CIPEEP, el Pleno de este Tribunal determinó sesionar en esta fecha para resolver el presente recurso.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

los artículos 116 fracción IV inciso I) de la Constitución; 3° fracción IV de la Constitución local; 1 fracción V, 3, 201, 326, 338 fracción III, 347, 348 fracción II, 354 párrafo segundo y 373 fracción II del CIPEEP; por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por José Luis Contreras Flores, en su carácter de ciudadano de la Junta Auxiliar, en contra de la omisión de la Comisión Organizadora de realizar los plebiscitos a la brevedad una vez que los mismos fueron declarados suspendidos por la autoridad responsable; violando en consecuencia el artículo 226 de la Ley Orgánica Municipal; además de que solicita que el proceso plebiscitario extraordinario se apegue a los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, específicamente dentro del expediente SUP-REC-1638/2018, en el que se determinó que no es posible incorporar nuevas candidaturas en los procesos extraordinarios.

SEGUNDO. Pretensión, agravios y litis. Este Tribunal se avocó al estudio de los agravios expuestos en el escrito primigenio de los que se desprende que:

1. En un primer momento, en específico en el punto cuatro de la demanda, identificado como "ACTO IMPUGNADO", el actor señala textualmente: ***"Lo es la omisión de la Comisión Organizadora de realizar los plebiscitos a la brevedad una vez que los mismos fueron declarados suspendidos por la autoridad responsabilidad (sic)".***

2. Solicita que el proceso plebiscitario extraordinario se apegue a los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, específicamente dentro del expediente SUP-REC-1638/2018, en el que se determinó que no es posible incorporar nuevas candidaturas en los procesos extraordinarios.

3. Ahora bien, se advierte que más adelante, dentro del capítulo de hechos del libelo en cuestión, al intitular agravios, la parte actora se queja de que:

“Causa agravio a esta representación el indebido actuar por parte de la autoridad responsable la omisión de realizar de manera inmediata los plebiscitos de la junta auxiliar de mérito que fue objeto de suspensión y en consecuencia no observar lo dispuesto por el artículo 226 de la Ley Orgánica Municipal que a la letra dice:

Artículo 226.- Las Juntas Auxiliares serán elegidas el cuarto domingo del año que corresponda; durarán en el desempeño de su cometido tres años y tomarán posesión el segundo domingo del mes de febrero del mismo año, salvo los casos de que habla el artículo 228 de esta Ley, y los de desaparición total de la Junta, para los cuales habrá plebiscitos extraordinarios. Los miembros de las Juntas Auxiliares otorgarán la protesta de Ley ante el Presidente Municipal respectivo o su representante”.

De lo anterior, esta autoridad jurisdiccional advierte que los actos reclamados son:

1. El indebido actuar de la autoridad señalada como responsable (Comisión Organizadora) de realizar de manera inmediata los plebiscitos de la Junta Auxiliar Ignacio Zaragoza, perteneciente al Municipio de Puebla, que fue objeto de suspensión.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

2. Como consecuencia del acto reclamado citado en el punto anterior, la no observación o incumplimiento, por parte de la autoridad señalada como responsable, de lo dispuesto por el artículo 226 de la Ley Orgánica Municipal, ya que al no haberse realizado nuevo plebiscito ni notificado nada de las acciones o motivos para tal efecto, no podrá cumplirse con la toma de protesta de las autoridades de la Junta Auxiliar el diez de febrero.

3. Que, en la realización de los nuevos plebiscitos, se apeguen al criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REC-1638/2018, que determinó la imposibilidad de incorporar nuevas candidaturas en los procesos extraordinarios.

Por lo que este Tribunal procederá al estudio de los agravios señalados anteriormente, sin importar el orden en el que el actor lo haya señalado, esto en apego a la **jurisprudencia 2/98**:

“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL. - Debe estimarse que los agravios aducidos por los inconformes, en los medios de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios, en virtud de que pueden incluirse tanto en el capítulo expositivo, como en el de los hechos, o en el de los puntos petitorios, así como el de los fundamentos de derecho que se estimen violados. Esto siempre y cuando expresen con toda claridad, las violaciones constitucionales o legales que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-

jurídicos a través de los cuales se concluya que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; o por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o en todo caso realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada¹."

TERCERO. Cuestión de previo y especial pronunciamiento. En primer término, este Tribunal considera necesario pronunciarse respecto de la naturaleza jurídica que le corresponde a la autoridad señalada por la parte actora como responsable.



En esta tesitura, es importante mencionar que quien impugna, señala como autoridad responsable a la Comisión Organizadora de realizar los plebiscitos, entendiéndose por tal a la Comisión Plebiscitaria.

En ese sentido, se debe aclarar que, tal y como se desprende que en las fracciones I y II del capítulo de antecedentes del oficio identificado como S.GOB.M/16/120/19, signado por el René Sánchez Galindo, en su carácter de Secretario Técnico de la Comisión Plebiscitaria, por medio del cual rinde informe respecto del recurso de apelación que nos ocupa, documental pública con pleno valor probatorio, en términos de lo dispuesto en los artículos 358 fracción I y 359, párrafo primero del CIPEEP, en el que manifiesta:

¹ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

I. El veintisiete de diciembre del año dos mil dieciocho, el Cabildo del Ayuntamiento aprobó la convocatoria, para que, con conciencia de identidad, la ciudadanía vecina de los pueblos, inspectorías, rancherías, comunidades, colonias, barrios, unidades habitacionales, fraccionamientos y secciones del Municipio, participaran en el proceso de renovación de las Junta Auxiliares para el periodo dos mil diecinueve-dos mil veintidós, estableciéndose el veintisiete de enero para llevar a cabo las elecciones plebiscitarias.

II. Asimismo, en la convocatoria se estableció que la Comisión Plebiscitaria sería la encargada de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso de renovación de las Junta Auxiliares con las siguientes atribuciones:

“1. Organizar, desarrollar y vigilar el proceso extraordinario de renovación de las juntas auxiliares, velando por la correcta aplicación de la presente convocatoria y demás ordenamientos jurídicos aplicables;

2. Dictar acuerdos para el mejor desarrollo del proceso extraordinario de renovación de las juntas auxiliares. Para el mismo efecto, y en ciertos casos, podrán tomarse en cuenta los acuerdos que celebren los participantes de cada junta auxiliar del municipio de Puebla, considerando la realidad social, con base en los principios de identidad cultural y/o comunidad equiparable, que se contemplan en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

3. Establecer, a través de su Secretaría Técnica, los requisitos y formatos para el registro de los representantes generales y los representantes en las mesas receptoras de votación de cada planilla registrada;

4. Designar a los integrantes de las mesas receptoras de votación; así como designar a los integrantes de las mesas de cómputo final;
5. Determinar las medidas de seguridad que deben tener las boletas de votación;
6. Determinar los lugares en los que se deberán instalar los centros de votación y las mesas receptoras de votación;
7. Convocar, a través de su Secretaría Técnica, a reuniones de trabajo a los representantes generales de las planillas registradas;
8. Aprobar el dictamen final de registro de planillas e instruir la entrega de las constancias de aceptación correspondientes;
9. Inspeccionar la jornada de votación y en su caso suspender la recepción de votación que se requiera cuando se altere el orden público, por causa fortuita o de fuerza mayor;
10. Recibir y resguardar los paquetes de votación de cada Junta Auxiliar, determinando el lugar o lugares para tal efecto;
11. Realizar el cómputo final de las actas correspondientes a las votaciones de cada Junta Auxiliar conforme a la llegada de los paquetes de votación, a través de la designación que haga de una mesa de cómputo final por cada Junta Auxiliar; así como designar el lugar o lugares para dicho cómputo;
12. Remitir a las comisiones unidas de Gobernación y Justicia, y de Reglamentación Municipal del H. Ayuntamiento Del Municipio de Puebla, los resultados y la documentación correspondiente del cómputo final de la elección de cada junta auxiliar;
13. A través de su Secretaría Técnica, recibir e integrar expedientes de denuncias y que deriven de la aplicación de la presente convocatoria, así como resolver sobre ellos previo proyecto que presente la Secretaría Técnica;
14. Determinar la forma, términos y demás acuerdos respecto a la participación de los observadores electorales, y



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

15. Las demás que le otorgue la presente convocatoria y los acuerdos que emanen de la propia comisión."

De lo anterior se concluye que la Comisión Plebiscitaria, efectivamente tiene dentro de sus atribuciones o funciones la de organizar, desarrollar y vigilar el proceso de renovación de las Juntas Auxiliares, velando por la correcta aplicación de los lineamientos emitidos en la Convocatoria correspondiente y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

No obstante, también resulta relevante mencionar que las facultades o atribuciones anteriormente referidas, tienen un elemento de temporalidad que se encuentra supeditado al cumplimiento de cada una de las acciones que expresamente le son concedidas por quien, en términos legales, es competente y se encuentra facultado originalmente para tal efecto y que, en el caso concreto, es el Ayuntamiento, a través de su máximo órgano colegiado que es el Cabildo, tal y como se establece en los artículos 20 y 21 del Código Reglamentario para el Estado de Puebla, los artículos 75 y 78 de la Ley Orgánica que a la letra dicen:

"Artículo 20.- El Municipio de Puebla será gobernado por un Cuerpo Colegiado, al que se le denominará "Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla", integrado por un Presidente Municipal, dieciséis Regidores de Mayoría, hasta siete Regidores que serán acreditados conforme al principio de Representación Proporcional y un Síndico

Artículo 21.- El Ayuntamiento, para la ejecución y cumplimiento de las atribuciones que le señalan las

Leyes, se reunirá en el recinto oficial, denominado "Salón de Cabildos del Palacio Municipal del Municipio de Puebla" o cuando el caso lo requiera, en el recinto previamente declarado oficial, para efecto de sesionar en términos de lo dispuesto en la Ley Orgánica y de conformidad con las disposiciones jurídicas señaladas en el presente Código.

(...)

ARTÍCULO 70.- El Ayuntamiento celebrará por lo menos una sesión ordinaria mensualmente, y las extraordinarias que sean necesarias cuando existan motivos que las justifiquen.

(...)

Artículo 75.- Las sesiones del Ayuntamiento serán públicas, con excepción de aquéllas en que el orden del día incluya algún asunto por cuya índole se considere que deba tratarse con reserva y consecuentemente estos asuntos serán tratados en sesión privada.

Serán sesiones solemnes las que determine el Reglamento respectivo.

El Ayuntamiento podrá celebrar sesiones de Cabildo abierto para realizar audiencias públicas, foros de consulta, cursos de capacitación municipal, reuniones de instrucción cívica o actos políticos, cuya importancia coadyuve al desarrollo social, económico y cultural y fomente la participación de los habitantes del Municipio.

(...)

ARTÍCULO 78.- Son atribuciones de los Ayuntamientos:

(...)

LVIII.- Proveer lo conducente para la organización administrativa del Gobierno Municipal, creando o suprimiendo comisiones permanentes o transitorias, así como dependencias municipales y órganos de participación ciudadana, de acuerdo con las necesidades y el presupuesto del Municipio".

En efecto, el artículo 225 de la Ley Orgánica Municipal, establece que la elección de las Juntas Auxiliares, se realizará a través del mecanismo denominado plebiscito, que se efectuará de acuerdo a las bases que establezca la convocatoria que expidan y publiciten los Ayuntamientos, por lo menos quince días antes de la celebración del mismo, las cuales deberán observar, para el registro de las candidaturas



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

respectivas las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral aplicables.

CUARTO. Pruebas. Ahora bien, obran en el expediente en el que se actúa diversos elementos probatorios, ofrecidos y aportados por la parte actora, así como documentación remitida por la autoridad responsable, consistente en lo siguiente:

1. Pruebas ofrecidas por la parte actora:

1.1. La instrumental de actuaciones, consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas dentro del presente expediente.

1.2. La presuncional legal y humana, consistente en todas las deducciones lógico-jurídicas que se desprendan del expediente en que se actúa.

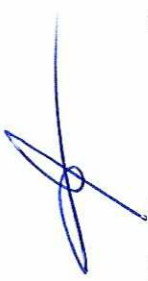
2. Pruebas que obran en el expediente por adquisición procesal:

2.1. Informe justificado del Secretario Técnico de la Comisión Plebiscitaria con clave S.GOB.M/16/141/19, recibido en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal el cinco de febrero.

2.2. Originales de auto de recepción razón de fijación y cédula de notificación de dos de febrero, y certificación de retiro del cuatro siguiente, mediante los cuales hace del conocimiento público la

interposición del recurso de apelación TEEP-A-047/2019.

2.3. Copia certificada de los dictámenes de las Comisiones Unidas de Gobernación y Justicia y de Reglamentación Municipal del Ayuntamiento de la declaración de validez de la elección y cómputos finales de los plebiscitos de la renovación de las Juntas Auxiliares de La Libertad, San Andrés Azumiatla, San Baltazar Campeche, San Baltazar Tetela, San Jerónimo Caleras, San Miguel Canoa, San Pedro Zacachimalpa, Santa María Guadalupe Tecola y Santo Tomás Chiautla, de treinta y uno de enero.



2.4. Copia certificada de los dictámenes de las Comisiones Unidas de Gobernación y Justicia y de Reglamentación Municipal del Ayuntamiento de la no declaración de validez de la elección del plebiscito de la renovación de las Juntas Auxiliares de Ignacio Romero Vargas, La Resurrección, San Pablo Xochimehuacán, San Sebastián de Aparico, San Felipe Hueyotlipan, Ignacio Zaragoza, San Francisco Totimehuacán y Santa María Xonacatepec, de treinta y uno de enero.

2.5. Copia certificada de la sesión de la Comisión Plebiscitaria de diez de enero mediante la cual se aprueban o rechazan los registros de planillas a contender en el plebiscito de la renovación de Juntas Auxiliares.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

2.6. Copia certificada de la circular número 05/2019, signada por la Presidenta Constitucional del Municipio, de fecha cinco de febrero, por la cual se convoca al ocho siguiente, a la décimo segunda sesión extraordinaria de Cabildo para la aprobación los dictámenes de las Comisiones Unidas de Gobernación y Justicia y de Reglamentación Municipal del Ayuntamiento sobre la declaración de validez o no declaración de validez de la elección del plebiscito de la renovación de las Juntas Auxiliares.

2.7. Copia certificada de la sesión extraordinaria de Cabildo del Ayuntamiento de ocho de febrero, relativa a la emisión de los dictámenes de validez y no validez de los plebiscitos de la renovación de las Juntas Auxiliares y la emisión de la convocatoria para los plebiscitos declarados suspendidos.

Valoración Probatoria:

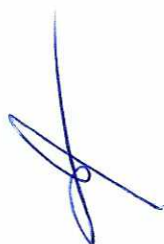
Los documentos descritos en los numerales **1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6 y 2.7** son documentales públicas, por lo que en términos de los artículos 358 fracción I y 359 párrafo primero del CIPEEP, esta autoridad les reconoce su pleno valor probatorio.

Las **presuncional** citada en el punto **1.2**, se valora en su doble aspecto, legal y humano, consistiendo en la consecuencia que la ley o este

Tribunal deducen de un hecho conocido o debidamente probado, para averiguar la verdad de otro desconocido; prueba tendiente a demostrar la procedencia o no, de los agravios formulados.

QUINTO. Estudio de fondo.

a) Omisión de la Comisión Plebiscitaria de realizar los plebiscitos a la brevedad una vez que los mismos fueron declarados suspendidos por la autoridad responsable.



Sentado lo anterior, del análisis sistemático y funcional de las disposiciones normativas aplicables al caso, adminiculadas con las diversas constancias que obran en autos, se advierte que existe un procedimiento previamente establecido y conocido por la parte actora respecto de cada una de las funciones que la autoridad señalada como responsable puede y debe desplegar, en el marco de sus atribuciones, tan es así, que la ahora recurrente nunca impugnó la convocatoria de referencia en ese sentido.

Ahora bien, en específico, en el punto nueve de la convocatoria citada, se establece la facultad o atribución de la autoridad señalada como responsable para que, en caso **de que se altere el orden público o existan causa fortuita o de fuerza mayor, suspenda la recepción de la votación plebiscitaria**, atribución que, de acuerdo a las constancias de autos, la responsable efectivamente desplegó para el caso



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

de la Junta Auxiliar en estudio, como se apreciará en líneas posteriores.

Así las cosas, derivado del requerimiento realizado por este Tribunal, el cinco de febrero, mediante oficio con clave S.GOB.M/16/158/19, el Secretario Técnico de la Comisión Plebiscitaria manifestó que la sesión para la emisión de una nueva convocatoria se llevaría a cabo en la sesión de ocho de febrero, por lo que el siguiente diez, mediante oficio S.GOB.M/16/171/19, fue remitida a este órgano resolutor, **copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Cabildo efectuada en la data mencionada, relativa a la emisión de los dictámenes de validez y no validez de los plebiscitos de la renovación de las Juntas Auxiliares y la emisión de la convocatoria para los plebiscitos declarados suspendidos**, la cual ya fue debidamente valorada, documento de donde se advierte, en su parte conducente, que efectivamente, durante la jornada plebiscitaria del pasado veintisiete de enero, la autoridad responsable suspendió la recepción de la votación en la Junta Auxiliar, actuando, en principio, en ejercicio legítimo de las atribuciones derivadas de la convocatoria, misma que, como ya se dijo, fue expedida por la autoridad competente, que para al efecto lo fue el Cabildo del Ayuntamiento.

Al mismo tiempo, es inconcuso que ni la convocatoria, ni la Ley Orgánica, establecen de

manera específica la obligación de la Comisión Plebiscitaria de llevar a cabo, de forma inmediata, la realización de nuevos plebiscitos, cuando se haya suspendido la recepción de la votación plebiscitaria por parte de la misma autoridad responsable, como en efecto ocurrió en el caso en cuestión.

Tal situación encuentra sustento en lo siguiente:



La Comisión Plebiscitaria es un órgano transitorio, cuyas atribuciones sólo pueden ser desplegadas o llevadas a cabo por sus integrantes durante un periodo determinado como se establece en la propia convocatoria que le da vida y sustento jurídico, lo cual implica un elemento objetivo, medible y temporal de validez de sus actos y determinaciones, acotados, en principio a lo que se establece en el artículo 226 de la Ley Orgánica.

En tales condiciones, el numeral citado anteriormente señala que la jornada plebiscitaria deberá llevarse a cabo el cuarto domingo del mes de enero del año que corresponda, lo que aconteció el pasado veintisiete de enero y, en tal sentido, la actuación de los integrantes de la Comisión Plebiscitaria, señalada como responsable, concretamente debía circunscribirse ese día a inspeccionar la jornada de votación y en su caso, suspender la recepción de votación que se requiera cuando se altere el orden público, por causa fortuita o



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

de fuerza mayor; recibir y resguardar los paquetes de votación de cada Junta Auxiliar, determinando el lugar o lugares para tal efecto; realizar el cómputo final de las actas correspondientes a las votaciones de cada Junta Auxiliar conforme a la llegada de los paquetes de votación, a través de la designación que haga de una mesa de cómputo final por cada Junta Auxiliar; así como designar el lugar o lugares para dicho cómputo; remitir a las comisiones unidas de Gobernación y Justicia y de Reglamentación Municipal del Ayuntamiento, los resultados y la documentación correspondiente del cómputo final de la elección de cada Junta Auxiliar; a través de su Secretaría Técnica, recibir e integrar expedientes de denuncias y que deriven de la aplicación de la convocatoria, así como resolver sobre ellos, previo proyecto presentada la Secretaría Técnica.

Del análisis del acta de sesión extraordinaria de Cabildo, celebrada el día ocho de febrero, resulta evidente que, ante la suspensión de la jornada plebiscitaria del veintisiete de enero en la Junta Auxiliar de Ignacio Zaragoza; la Comisión Plebiscitaria, solamente realizó, ese día, la primera y eventualmente la última de las atribuciones mencionadas; es decir, las correspondientes a inspeccionar la jornada de votación y en su caso suspender la recepción de votación que se requiera cuando se altere el orden público, por causa fortuita o de fuerza mayor y recibir e integrar expedientes de denuncias que deriven de la aplicación de la

convocatoria publicada el día dos de enero, así como resolver sobre ellos previo proyecto que presente la Secretaría Técnica; pues como consecuencia de tal acontecimiento, era material y jurídicamente imposible desarrollar el resto, al no existir paquetes de votación que recibir y resguardar, actas para realizar el cómputo final de la elección, así como resultados y la documentación respectiva.



Derivado de lo anterior, es que se justifica, que en el acta de la sesión extraordinaria de Cabildo en estudio, así como de sus anexos, no se encuentre dicha documentación, pues como ya se demostró, la recepción de la votación en la jornada plebiscitaria fue suspendida por la autoridad responsable en la Junta Auxiliar y así quedó asentado en la parte conducente del acta de la sesión mencionada.

En esa tesitura, es evidente que ante la suspensión de la recepción de la votación plebiscitaria y la falta de boletas y actas para computarse, los efectos corresponden a la no validez o si así se prefiere, a la invalidez de la elección y, en tales circunstancias, lo procedente es declarar dicha situación por parte de la autoridad competente y facultada originalmente para este fin, es decir el Cabildo del Ayuntamiento, como de autos se advierte que efectivamente aconteció, tal y como se puede ver en la parte conducente del acta de la sesión extraordinaria de dicho órgano municipal, de fecha



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

ocho de febrero, que textualmente señala en su parte
conducente:

PUNTO CINCO

La C. **Presidenta Municipal** menciona: muchas gracias Secretaria, continuando con el punto número cinco del orden del día referente a la lectura, discusión y en su caso aprobación del Dictamen que presentan las y los integrantes de las Comisiones Unidas de Gobernación y Justicia y de Reglamentación Municipal, por el que se resuelve no declarar la validez de la elección con motivo del Proceso Plebiscitario de Renovación de los integrantes de las Juntas Auxiliares de Ignacio Romero Vargas, La Resurrección, San Pablo Xochimehuacán, San Sebastián de Aparicio, San Felipe Hueyotlipan, Ignacio Zaragoza, San Francisco Totimehuacán y Santa María Xonacatepec; así mismo, se aprueba y se instruye publicar la Convocatoria a los ciudadanos vecinos de pueblos, inspectorías, rancherías, comunidades, colonias, barrios y secciones del Municipio de Puebla, para que participen, en el Proceso Plebiscitario Extraordinario de Renovación de los integrantes de las Juntas Auxiliares de Ignacio Romero Vargas, La Resurrección, San Pablo Xochimehuacán, San Sebastián de Aparicio, San Felipe Hueyotlipan, Ignacio Zaragoza, San Francisco Totimehuacán y Santa María Xonacatepec del Municipio de Puebla, para el Periodo 2019-2022.

A LA CONSIDERACIÓN Y APROBACIÓN DE ESTE CUERPO COLEGIADO EL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE RESUELVE NO DECLARAR LA VALIDEZ DE LA ELECCIÓN CON MOTIVO DEL PROCESO PLEBISCITARIO DE RENOVACIÓN DE LOS INTEGRANTES DE LAS JUNTAS AUXILIARES DE IGNACIO ROMERO VARGAS, LA RESURRECCIÓN, SAN PABLO XOCHIMEHUACÁN, SAN SEBASTIÁN DE APARICIO, SAN FELIPE HUEYOTLIPAN, IGNACIO ZARAGOZA, SAN FRANCISCO TOTIMEHUACÁN Y SANTA MARÍA XONACATEPEC, DEL MUNICIPIO DE PUEBLA; ASIMISMO, SE APRUEBA Y SE MANDA A PUBLICAR LA CONVOCATORIA A LOS CIUDADANOS VECINOS DE PUEBLOS, INSPECTORÍAS, RANCHERÍAS, COMUNIDADES, COLONIAS, BARRIOS Y SECCIONES DEL MUNICIPIO DE PUEBLA, PARA QUE PARTICIPEN, EN EL PROCESO PLEBISCITARIO EXTRAORDINARIO DE RENOVACIÓN DE LOS INTEGRANTES DE LAS JUNTAS AUXILIARES DE IGNACIO ROMERO VARGAS, LA RESURRECCIÓN, SAN PABLO XOCHIMEHUACÁN, SAN SEBASTIÁN DE APARICIO, SAN FELIPE HUEYOTLIPAN, IGNACIO ZARAGOZA, SAN FRANCISCO TOTIMEHUACÁN Y SANTA MARÍA XONACATEPEC PARA EL PERIODO 2019-2022, Y

En la Junta Auxiliar de Ignacio Zaragoza, se cometieron actos de violencia, por lo que con la intención de salvaguardar la integridad de los funcionarios de las mesas receptoras de votos, en términos de la base segunda, numeral 9, y la trigésima tercera, inciso d) de la convocatoria del 27 de diciembre del dos mil dieciocho, se suspendió la recepción de la votación, toda vez que pobladores de dicha junta auxiliar se metieron por la fuerza al centro de votación y comenzaron a patear las urnas, las rompieron y las tiraron, por lo que ante dicha imposibilidad, la Comisión Plebiscitaria no pudo llevar a cabo la recepción de la votación, el escrutinio y cómputo y con ello no se está en posibilidad de declarar la validez de dicho proceso. En la Junta Auxiliar de Santa María Xonacatepec, se cometieron actos de violencia por parte de representantes generales de planillas quienes impidieron la recepción de la votación junto con diversas personas, por lo que una casilla no pudo ser computada, y otras dos mesas receptoras de votación cerraron antes de las 18:00 horas mismas que fueron suspendidas por actos de violencia, por lo que ante dicha imposibilidad, la Comisión Plebiscitaria no pudo llevar a cabo la recepción de la votación de manera completa y con ello no se está en posibilidad de declarar la validez de dicho proceso.

Así las cosas, resulta inobjetable que la Comisión Plebiscitaria, señalada como responsable, de origen no es competente para realizar, de manera inmediata, la realización de nuevos plebiscitos, ante el escenario derivado de la suspensión de la recepción de la votación el día de la jornada electiva, como se duele el recurrente, pues para que ello suceda, es necesario que previamente se actualicen los siguientes supuestos:

1. Que en sesión de Cabildo del Ayuntamiento sea declarada, a través del dictamen correspondiente, la no validez de la elección de marras.

2. Que derivado de lo anterior, también en sesión de Cabildo, el Ayuntamiento apruebe la nueva convocatoria para la elección plebiscitaria extraordinaria.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

3. Que, en sesión de Cabildo, el Ayuntamiento ratifique a los integrantes de la Comisión Plebiscitaria en sus funciones o bien que nombre a otros y que, en ambos casos les instruya y faculte, expresamente a realizar los actos tendentes a la realización de la nueva elección en la Junta Auxiliar y en todas aquellas en las que se declaró la invalidez de la elección plebiscitaria cuya jornada electiva se realizó el pasado veintisiete de enero, lo que, como ya se argumentó previamente, sucedió hasta la sesión extraordinaria de Cabildo del H. Ayuntamiento, de fecha ocho de febrero y, a partir de ese momento, tal determinación, surte sus efectos jurídicos y, en consecuencia, la Comisión Plebiscitaria, podrá y deberá desplegar las acciones tendentes a la realización de los nuevos comicios plebiscitarios y no antes, como se queja el impetrante, motivo más que suficiente para que, esta autoridad jurisdiccional electoral, considere que el agravio expresado por la actora en este sentido devenga **INFUNDADO**.

b) Solicita que el proceso plebiscitario extraordinario se apegue a los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, específicamente dentro del expediente SUP-REC-1638/2018, en el que se determinó que no es posible incorporar nuevas candidaturas en los procesos extraordinario.

La parte actora solicita que para que la realización del proceso plebiscitario extraordinario se

122000

apegue a los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, específicamente dentro del expediente SUP-REC-1638/2018, en el que se determinó que no es posible incorporar nuevas candidaturas en los procesos extraordinarios, solicitado por ello, la misma medida para la renovación de las juntas auxiliares, cabe señalar que los efectos de la sentencias se plasman para la circunscripción correspondiente y se hace efectivo bajo el principio de libertad configurativa del legislador local.



En ese orden de ideas, en la resolución del expediente identificado con la clave SUP-REC-1638/2018, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, analizó las circunstancias legislativas específicas, contenidas en la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, que en su artículo 16 establece:

“Las elecciones extraordinarias deberán sujetarse a las disposiciones de la presente Ley y a la convocatoria que expida la Comisión Estatal Electoral después de emitida la declaratoria respectiva.

La convocatoria que expida la Comisión Estatal Electoral para la celebración de elecciones extraordinarias no podrá restringir los derechos de los ciudadanos y de los partidos políticos ni alterar las garantías, los procedimientos y formalidades que esta Ley establece.

Los partidos políticos no podrán cambiar de candidato o candidatos para la celebración de elecciones extraordinarias que se realicen con motivo de los señalado en las fracciones I y II del Artículo 15 de esta Ley.

[...].



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

Del análisis del mismo escrito recursal, materia de esta resolución, se advierte que la parte actora, al momento de interponer este medio de impugnación, se refiere a un acontecimiento futuro, es decir, pretende que en el proceso plebiscitario extraordinario se tomen en cuenta criterios que fueron adoptados para la resolución de un caso en el Estado de Nuevo León, situación que en esencia constituye una cuestión novedosa, respecto de una determinación que al momento de la presentación de la demanda del recurso que ahora se resuelve, aún no se había tomado por parte de la autoridad competente para ese efecto y, que es el Cabildo del Ayuntamiento, situación que ocurrió hasta el día ocho de febrero, en el marco de la sesión extraordinaria de Cabildo, en donde efectivamente se aprobó el dictamen de no validez de la elección y la emisión de la convocatoria para la realización del proceso plebiscitario extraordinario; por lo que si lo que pretendía era que en ese nuevo proceso se tomara en cuenta el criterio adoptado en la resolución del expediente SUP-REC-1638/2018, independientemente de que le asista o no la razón, debió haber impugnado la convocatoria aprobada el día ocho de febrero, situación que no se acredita dentro de la presente causa, pues lo que aquí se analiza es lo relacionado con el proceso plebiscitario ordinario, bajo los lineamientos de la convocatoria aprobada por el Cabildo el día veintisiete de diciembre de dos mil dieciocho, misma que fue publicada el día dos de enero, lo que lleva a este Tribunal a la determinación de que el agravio que la actora

pretendió hacer valer en este sentido es **INOPERANTE**.

c) Violación al artículo 226 de la Ley Orgánica por parte de la autoridad responsable.

La actora expresa como agravio que como consecuencia de la suspensión de la recepción de la votación en la jornada electiva del pasado veintisiete de enero y al no haberse realizado aun un nuevo plebiscito, además de no haberse notificado ninguna acción o motivo para tal efecto, no podría cumplirse con la toma de protesta de las autoridades de la Junta Auxiliar el diez de febrero, incurriendo así en la no observación o el incumplimiento a lo dispuesto por el artículo 226 de la Ley Orgánica.

Para poder dilucidar si el agravio en estudio tiene sustento y así acoger su pretensión, este Tribunal considera necesario, en primer lugar, establecer cuál es el marco normativo aplicable.

Así, la Ley Orgánica dispone en su artículo 226:

"Artículo 226. Las Juntas Auxiliares serán elegidas el cuarto domingo del año que corresponda; durarán en el desempeño de su cometido tres años y tomarán posesión el segundo domingo del mes de febrero del mismo año, salvo los casos de que habla el artículo 228 de esta Ley, y los de desaparición total de la Junta, para los cuales habrá plebiscitos extraordinarios. Los miembros de las Juntas Auxiliares otorgarán la protesta de Ley ante el Presidente Municipal respectivo o su representante".



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

En un primer momento, debe precisarse que el numeral en cuestión contiene tres supuestos normativos que revisten cada uno de ellos naturaleza contingente, de tal forma que, al actualizarse el primero de ellos, se actualiza sucesivamente el resto, para generarse así los efectos jurídicos que en los mismos se contemplan.

En un segundo momento, la misma disposición contiene a su vez, dos supuestos de exclusión, que se traducen en casos de excepción a la regla contenida en los tres primeros.

Las hipótesis normativas contingentes son:

I) Que la elección de las juntas auxiliares debe realizarse el cuarto domingo de enero del año que corresponda;

II) Que durarán en el desempeño de su cometido tres años;

III) Que tomarán posesión de su encargo el segundo domingo de febrero del mismo año.

Las hipótesis excluyentes o de excepción son:

IV) Los casos de que habla el artículo 228 de la misma ley orgánica municipal y;

V) Los de desaparición total de la Junta.

Para mayor ilustración, a continuación, se transcribe el contenido del artículo 228:

“Artículo 228. Cuando un pueblo no esté conforme con la elección de la Junta Auxiliar, será removida, si así lo solicitaren las tres cuartas partes de sus ciudadanos vecinos inscritos en el padrón electoral, Para tal efecto, la solicitud será elevada al Congreso del Estado por los conductos legales, y éste, previos los informes sobre los motivos y autenticidad de la queja, exhortará al Ayuntamiento correspondiente para que convoque a los vecinos del pueblo a un plebiscito para que elijan nueva Junta, la cual concluirá el periodo correspondiente, sin poder prolongarse su ejercicio por un término mayor”.

Al respecto, este Tribunal no considera necesario ahondar en el estudio de este último numeral, porque de las constancias de autos, no se advierte la actualización de alguno de los supuestos contenidos en tal disposición normativa, además de que no fue objeto de la impugnación materia de este recurso y, por lo tanto, resultaría ocioso abordarlo, por lo que el análisis se centrará en los tres primeros supuestos.

En relación al identificado en el inciso **a)**, es inconcuso que la jornada plebiscitaria programada en la ley orgánica y en la convocatoria correspondiente, misma que debió celebrarse el día veintisiete de enero, fue suspendida por la autoridad señalada como responsable, tal y como se advierte en la parte conducente del acta de sesión extraordinaria de Cabildo, de fecha ocho de febrero que consagra:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

“En la Junta Auxiliar de Ignacio Zaragoza, se cometieron actos de violencia, por lo que con la intención de salvaguardar la integridad de los funcionarios de las mesas receptoras de votos, en términos de la base segunda, numeral 9, y la trigésima tercera, inciso d) de la convocatoria del 27 de diciembre del dos mil dieciocho, se suspendió la recepción de la votación, toda vez que pobladores de dicha junta auxiliar se metieron por la fuerza al centro de votación y comenzaron a patear las urnas, las rompieron y las tiraron, por lo que ante dicha imposibilidad, la Comisión Plebiscitaria no pudo llevar a cabo la recepción de la votación, el escrutinio y cómputo y con ello no se está en posibilidad de declarar la validez de dicho proceso...”.

No pasa desapercibido para este Tribunal, que la justificación que el Cabildo del Ayuntamiento ofreció con la finalidad de declarar la invalidez de la votación emitida en la Junta Auxiliar de Ignacio Zaragoza, no acredita adecuadamente los supuestos contenidos en la base segunda, tercer párrafo, numeral nueve, para la declaración de suspensión de los plebiscitos.

Se llega a esta conclusión, en función de que no se advierten, con la debida y necesaria fundamentación y motivación, los elementos que acrediten de manera específica la causa fortuita o de fuerza mayor, que dieron origen a la suspensión de la recepción de la votación en la jornada plebiscitaria, ni demuestra el grado de la afectación al principio de determinancia cualitativa y/o cuantitativa, indispensable para tal fin, como lo señala la **tesis S3EL 031/2004** del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que se explica el criterio de la determinancia:

“NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD.

Conforme con el criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la anulación de la votación recibida en una casilla o de una elección requiere que la irregularidad o violación en la que se sustente la invalidación tenga el carácter de determinante. De lo dispuesto en los artículos 39, 40, 41, párrafo segundo, fracciones I, párrafo segundo, y II, párrafo primero; 115, párrafo primero, y 116, párrafo cuarto, fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede concluir que, por lo general, el carácter determinante de la violación supone necesariamente la concurrencia de dos elementos: Un factor *cualitativo* y un factor *cuantitativo*. El aspecto cualitativo atiende a la naturaleza, los caracteres, rasgos o propiedades peculiares que reviste la violación o irregularidad, lo cual conduce a calificarla como grave, esto es, que se está en presencia de una violación sustancial, en la medida en que involucra la conculcación de determinados principios o la vulneración de ciertos valores fundamentales constitucionalmente previstos e indispensables para estimar que se está en presencia de una elección libre y auténtica de carácter democrático (como sería el caso de los principios de legalidad, certeza, objetividad, independencia e imparcialidad en la función estatal electoral, así como el sufragio universal, libre, secreto, directo e igual, o bien, el principio de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos públicos o el principio de equidad en las condiciones para la competencia electoral); por su parte, el aspecto cuantitativo atiende a una cierta magnitud medible, como puede ser tanto el cúmulo de irregularidades graves o violaciones sustanciales, así como el número cierto o calculable racionalmente de los votos emitidos en forma irregular en la elección respectiva con motivo de tal violación sustancial (ya sea mediante prueba directa o indirecta, como la indiciaria), a fin de establecer si esa irregularidad grave o violación sustancial definió el resultado de la votación o de la elección, teniendo como referencia la diferencia entre el primero y el segundo lugar en la misma, de manera que, si la conclusión es afirmativa, se encuentra acreditado el carácter determinante para el resultado de la votación o de la elección.²

El criterio anterior se relaciona directamente con el de preservación de los actos válidamente celebrados, para salvaguardar así la validez de las

² Visible en: *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, tesis S3EL 031/2004, páginas 725-726.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

elecciones realizadas, pero fundamentalmente, garantizar el pleno ejercicio del derecho humano de votar y ser votado en el marco de los procesos democráticos. Por ello, sólo en casos excepcionales se ha decretado la nulidad de algunas elecciones, en razón de que se hubiesen acreditado, fehacientemente, diversas violaciones o irregularidades de carácter sustancial o grave, que transgreden los principios o valores constitucionales fundamentales que sustentan toda elección democrática, y que tales irregularidades fuesen determinantes para el resultado de la elección.

De lo anterior se puede desprender que el carácter determinante es que la irregularidad o violación afecte decisivamente la elección (o votación), en particular, que se acredite plenamente que, de no haber ocurrido las violaciones o irregularidades de que se trate, el resultado de la elección (o votación) hubiera favorecido a una opción política distinta de la que resultó triunfadora en la elección (o, en su caso, en la casilla), **o que las irregularidades sean tales que generen una duda fundada (razonable) sobre el resultado electoral.** El carácter determinante de la violación es la concurrencia de dos elementos: un factor cualitativo y un factor cuantitativo.

El aspecto cualitativo atiende a la naturaleza, los caracteres, rasgos o propiedades peculiares que reviste la violación o irregularidad, lo cual conduce a

calificarla como grave, esto es, se está en presencia de una violación sustancial, en la medida en que involucra la conculcación de determinados principios o la vulneración de ciertos valores fundamentales constitucionalmente previstos e indispensables para estimar que se está en presencia de una elección libre y auténtica de carácter democrático (como sería el caso de los principios de legalidad, certeza, objetividad, independencia e imparcialidad en la función estatal electoral, así como el sufragio universal, libre, secreto, directo, o bien, el principio de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos públicos o el principio de equidad en las condiciones para la competencia electoral).

El aspecto cuantitativo atiende a una cierta magnitud medible, tanto del cúmulo de irregularidades graves o violaciones sustanciales (como sería su intensidad, frecuencia, peso o generalidad, entre otras características), como del número cierto o calculable racionalmente de los votos emitidos en forma irregular con motivo de la violación sustancial, a fin de establecer si esa irregularidad grave o violación sustancial definió el resultado de la elección (votación), teniendo como referencia la diferencia entre el primero y segundo lugar.

En este criterio se establece que la autoridad debe velar en todo momento por la protección del sufragio y es en razón a esto que las legislaciones han establecido dentro de los sistemas de nulidad, la



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

obligación de especificar y acreditar adecuadamente las circunstancias de tiempo, modo y lugar que motivaron a la autoridad responsable a suspender la recepción de la votación en la totalidad de la demarcación territorial y que genera como efecto inmediato invalidar toda una elección, como en el caso lo ejemplifica el artículo 378 del CIPEEP, que requiere que haya habido nulidad en el veinte por ciento de los centros receptores de votación para hacer efectiva la nulidad de una elección completa; teniendo como principal finalidad conservar los actos públicos válidamente emitidos esta hipótesis cualitativa y cuantitativa que el legislador prevé, es un instrumento de certeza que, como ya se dijo, es parte de los principios constitucionales; y en la ausencia de éste se incurre en una violación o vulneración de primer rango a principios constitucionales fundamentales, pues al solamente manifestarse genéricamente circunstancias de hecho, sin acreditarlas, no se puede tener la certeza necesaria de su grado de gravedad, ni tampoco la cantidad de esas supuestas irregularidades, ni en cuántos centros de votación pudieron haberse presentado tales condiciones y, por lo tanto, debe prevalecer y hacerse efectiva la garantía y protección del derecho de votar y ser votado, bajo el principio de conservación de los actos válidamente celebrados, situación que resulta una presunción que sólo puede ser destruida con las acreditaciones fehacientes de los hechos irregulares denunciados y que tales hechos sean además, determinantes.

Tiene aplicación el criterio jurisprudencial sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que establece:

"PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN.- Con fundamento en los artículos 2o., párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 3o., párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, atendiendo a una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 41, base tercera, párrafo primero y base cuarta, párrafo primero y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 69, párrafo 2 del código de la materia; 71, párrafo 2 y 78, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 184 y 185 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el principio general de derecho de conservación de los actos válidamente celebrados, recogido en el aforismo latino "lo útil no debe ser viciado por lo inútil", tiene especial relevancia en el derecho electoral mexicano, de manera similar a lo que ocurre en otros sistemas jurídicos, caracterizándose por los siguientes aspectos fundamentales: a) La nulidad de la votación recibida en alguna casilla y/o de determinado cómputo y, en su caso, de cierta elección, sólo puede actualizarse cuando se hayan acreditado plenamente los extremos o supuestos de alguna causal prevista taxativamente en la respectiva legislación, siempre y cuando los errores, inconsistencias, vicios de procedimiento o irregularidades detectados sean determinantes para el resultado de la votación o elección; y b) La nulidad respectiva no debe extender sus efectos más allá de la votación, cómputo o elección en que se actualice la causal, a fin de evitar que se dañen los derechos de terceros, en este caso, el ejercicio del derecho de voto activo de la mayoría de los electores que expresaron válidamente su voto, el cual no debe ser viciado por las irregularidades e imperfecciones menores que sean cometidas por un órgano electoral no especializado ni profesional, conformado por ciudadanos escogidos al azar y que, después de ser capacitados, son seleccionados como funcionarios a través de una nueva insaculación, a fin de integrar las mesas directivas de casilla; máxime cuando tales



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

irregularidades o imperfecciones menores, al no ser determinantes para el resultado de la votación o elección, efectivamente son insuficientes para acarrear la sanción anulatoria correspondiente. En efecto, pretender que cualquier infracción de la normatividad jurídico-electoral diera lugar a la nulidad de la votación o elección, haría nugatorio el ejercicio de la prerrogativa ciudadana de votar en las elecciones populares y propiciaría la comisión de todo tipo de faltas a la ley dirigidas, a impedir la participación efectiva del pueblo en la vida democrática, la integración de la representación nacional y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.³

En efecto, si bien es cierto, que en el acta de sesión extraordinaria de Cabildo de ocho de febrero encontramos manifestaciones que pretenden acreditar la existencia de los elementos contemplados en la convocatoria para poder suspender la votación de Juntas Auxiliares, tales aseveraciones, son genéricas y además no están sustentadas con los elementos probatorios, ni tampoco se especifica el grado de determinancia de los centros de votación o casillas en las que supuestamente acontecieron los hechos en los que la autoridad responsable basó su determinación para la suspensión.

Lo anterior, se sustenta en el artículo 14 de la Constitución, mismo que reconoce como parte de un **debido proceso**, la existencia de principios de derecho, como lo es el que determina que todo el que afirma está obligado a probar, sumado a que la carga probatoria se encuentra, en este caso, en la autoridad responsable.

³ Visible en: Tercera Época. Apéndice 2000. Tomo VIII, Jurisprudencia Electoral, Pág. 44.

Ahora bien, el artículo 116 de la Constitución, dotó a las legislaturas locales de autodeterminación para generar normas de carácter electoral; así, el legislador poblano retoma el principio de derecho antes invocado y lo positiviza en el artículo 356 del CIPEEP, cuando determina que el que afirma está obligado a probar, numeral que a la letra señala:

“Artículo 356. *El que afirma está obligado a probar. El que niega también lo estará, si su negación contiene una afirmación. Sólo los hechos se prueban, no así el derecho.”*

Por su parte el artículo 16 de la Constitución determina claramente la obligación que tienen todas las autoridades, sea cual fuere su naturaleza en función a la materia, para fundar y motivar adecuadamente todos sus actos y determinaciones, sin excepción alguna.

Tiene aplicación en este sentido la siguiente tesis de jurisprudencia, sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a rubro:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. *La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan*



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el

amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.”⁴

Así en el presente estudio, la autoridad señalada como responsable y el Ayuntamiento, a través de su Cabildo, únicamente se limitaron a señalar, de manera genérica, que se cometieron actos de violencia, por lo que con la intención de salvaguardar la integridad de los funcionarios de las mesas receptoras de votos, se suspendió la recepción de la votación, toda vez que pobladores de dicha Junta Auxiliar se metieron por la fuerza al centro de votación y comenzaron a patear las urnas, las rompieron y las tiraron, por lo que ante dicha imposibilidad, la Comisión Plebiscitaria no pudo llevar a cabo la recepción de la votación, el escrutinio y cómputo, pero en ninguna parte especificó en cuántos centros de votación acontecieron los hechos, ni identificó claramente en cuales, de los que se instalaron el veintisiete de enero en la Junta Auxiliar en estudio, se suscitaron tales conflictos o situaciones de violencia manifestadas, y mucho menos se acreditó que dichos hechos se hubieren presentado de manera generalizada o, al menos en el veinte por ciento de los centros de votación instalados para acreditar su eventual determinancia cuantitativa; aun así, ante esa

⁴ 175931. I.3o.C.532 C. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Febrero de 2006, Pág. 1816.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

falta de adecuada motivación, optó, sin fundar y motivar debidamente, por suspender la votación, vulnerando los principios de objetividad, certeza y legalidad que establecen los artículos 14, 16 y 41 constitucionales, este último, dentro de la materia electoral.

Derivado de esto, también se vulneró una afectación al principio de seguridad jurídica, al no motivar, ni acreditar, de manera adecuada y suficiente la causa o causas generadoras que orillaron a la responsable a la suspensión de la jornada plebiscitaria y, por la tanto, sí resulta claro que es un hecho imputable a la responsable el incumplimiento o la no observación al primer supuesto contingente del artículo 226 de la Ley Orgánica, pues no se llevó a cabo la recepción de la votación de la elección de la Junta Auxiliar el día señalado para tal efecto, en consecuencia directa a lo anterior y al tener naturaleza contingente, como ya se dijo, no es posible contar con autoridades de la Junta Auxiliar en estudio, que tomen protesta el segundo domingo de febrero del año de la elección y que hayan resultado de la votación plebiscitaria del veintisiete de enero, porque dicha votación, sencillamente nunca se recibió y por lo tanto tampoco se computó, motivo por el que el Cabildo del Ayuntamiento, determinó no declarar la validez de la elección en la Junta Auxiliar en estudio; sin embargo, como ya se razonó en párrafos anteriores, lo hizo sin la debida fundamentación y motivación, atentando contra el principio de certeza y seguridad jurídica a los

que los principios constitucionales vinculan de manera ineludible a todas la autoridades y aún a los gobernados.

En este orden de ideas, es claro también que se desprenden graves violaciones al derecho de votar de los ciudadanos, pues como consecuencia del acto volitivo de sufragar, debe también tomarse en cuenta el sentido de tal determinación ciudadana, pues el artículo 39 constitucional, establece el principio democrático de que la soberanía reside esencialmente en el pueblo y que su voluntad es la que otorga la representatividad en los órganos de gobierno, por lo tanto,, si se advierten actos ilegales por parte de la responsable, cuyo efecto es no tomar en cuenta la voluntad ciudadana, depositada en las urnas el día de la jornada plebiscitaria, y se concluye que tales actos carecen de validez, la consecuencia es que la voluntad ciudadana debiera ser tomada en cuenta para no violentar tales determinaciones soberanas.

No obstante, es indudable que, al no contar con resultados de una votación que nunca se emitió, ni se recibió y en consecuencia tampoco se computó, las autoridades del Ayuntamiento, en el ámbito de sus atribuciones, desplegaron las acciones correspondientes del procedimiento previamente establecido, elaborando e integrando los proyectos de dictámenes de no validez de la elección y en su momento sometiénolos a la aprobación del Cabildo, situación que aconteció hasta la sesión extraordinaria



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

de cabildo celebrada el día ocho de febrero, en donde también se aprobó la emisión de la nueva convocatoria para la celebración de los procesos plebiscitarios extraordinarios, en aquellos casos en donde se hubiera presentado el supuesto de la no declaración de validez de la elección, lo que, en esencia, hacía material y jurídicamente imposible, que las elecciones extraordinarias se llevaran a cabo, antes del segundo domingo de febrero, que fue el pasado diez, pues al momento de agotarse el procedimiento descrito y aprobarse los dictámenes de no declaración de validez y la emisión de la nueva convocatoria, faltaban solamente dos días para esa fecha.

Es claro que la responsable debió ceñirse a los elementos normativos contenidos dentro del artículo 226, y no generar figuras antijurídicas, excediendo sus facultades, o aplicándolas de manera incorrecta, sin embargo, al haberse acreditado en autos que el ayuntamiento en su sesión extraordinaria de cabildo, determinó convocar a la realización de un proceso extraordinario, como consecuencia de tales irregularidades, en esencia despliega acciones a la reparación de las mismas, estableciendo una nueva oportunidad de participación en donde las conductas denunciadas en el presente recurso estén libre o purgadas de los vicios presentados en el proceso ordinario que se invalidó; por lo que el agravio intentado por el recurrente en este sentido deviene **FUNDADO pero INOPERANTE.**

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116 fracción IV incisos b), c), d) y e) de la Constitución, 3 fracción IV de la Constitución local, 1 fracción VII, 325, 338 fracción III, 340 fracción II, 350 y 354 párrafo segundo del CIPEEP, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se declara **INFUNDADO** el agravio consistente en la omisión de la Comisión Organizadora de realizar los plebiscitos de manera inmediata una vez que los mismos fueron declarados suspendidos por la autoridad responsable, en términos de lo razonado en el **inciso a)** del considerando **QUINTO** rector del presente fallo.

SEGUNDO. Se declara **INOPERANTE** el agravio relativo a la solicitud de que el proceso plebiscitario extraordinario se apegue a los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, específicamente dentro del expediente SUP-REC-1638/2018, en el que se determinó que no es posible incorporar nuevas candidaturas en los procesos extraordinarios, de acuerdo a lo establecido en el **inciso b)** del considerando **QUINTO** de la presente resolución.

TERCERO. Se declara **FUNDADO** pero **INOPERANTE**, el agravio consistente en la violación del artículo 226 de la Ley Orgánica Municipal por parte



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

de los integrantes del Ayuntamiento, de conformidad con lo expuesto en el **inciso c)** del considerando **QUINTO** de la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE, PERSONALMENTE AL ACTOR; POR OFICIO AL AYUNTAMIENTO DE PUEBLA POR CONDUCTO DE SU PRESIDENTA Y POR ESTRADOS.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE


JESÚS GERARDO SARAIVIA RIVERA

**MAGISTRADO POR
MINISTERIO DE LEY**


ISRAEL ARGÜELLO BOY

MAGISTRADA


**NORMA ANGÉLICA
SANDOVAL SÁNCHEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE
ACUERDOS EN FUNCIONES**


ALFONSO ROSAS BRITO