



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

000157

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: TEEP-A-111/2019.

ACTORES: GABRIEL SÁNCHEZ
QUINTERO, GABRIEL CORDERO
FLORES, JOSÉ ESTEBAN BENJAMÍN
MORALES TORRES Y JESÚS
TEODORO TEPOXTÉCATL.

TERCEROS INTERESADOS:
PLANILLA “GESTIÓN CON ACCIÓN” Y
MIGUEL LÓPEZ COSCA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN PLEBISCITARIA PARA LA
RENOVACIÓN DE JUNTAS
AUXILIARES DEL AYUNTAMIENTO
DEL MUNICIPIO DE PUEBLA,
PUEBLA.

MAGISTRADO PONENTE: JESÚS
GERARDO SARAVIA RIVERA.

SECRETARIO INSTRUCTOR: RENÉ
LAZARD ACOSTA.

Heroica Puebla de Zaragoza, a diecisiete de abril de
dos mil diecinueve.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de
apelación TEEP-A-111/2019, interpuesto por los
candidatos a Presidente de la Junta Auxiliar de Ignacio
Romero Vargas, Puebla, Puebla Gabriel Sánchez Quintero,
de la planilla “Unidad Ciudadana”; Gabriel Cordero Flores
de la planilla “Igualdad y Progreso”, José Esteban

Benjamín Morales Torres de la planilla “Círculo de la Transformación” y por Jesús Teodoro Tepoxtécatl, en su calidad de Representante General de la planilla “Unidad Ciudadana”, en contra del dictamen de validez del proceso plebiscitario extraordinario, de fecha ocho de marzo de dos mil diecinueve, al tratarse de un proceso inconstitucional, debido a que su juicio intervinieron miembros del Ayuntamiento, sin que se observaran los principios rectores de la materia electoral que mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

RESULTANDO:

I. Glosario. Para efectos de la presente sentencia se entenderá por:

- **Suprema Corte:** Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- **Sala Regional:** Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, perteneciente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México.
- **Tribunal:** Tribunal Electoral del Estado de Puebla.
- **Instituto:** Instituto Electoral del Estado de Puebla.
- **Municipio:** Municipio de Puebla, Puebla.
- **Cabildo:** Cabildo del Ayuntamiento del Municipio de Puebla.



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

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 ocho de febrero, el Ayuntamiento expidió la convocatoria para el proceso electivo extraordinario para la renovación de las Juntas Auxiliares.

b) El veinticuatro de febrero, se llevó a cabo el plebiscito extraordinario en la Junta Auxiliar, para la renovación de sus autoridades del periodo dos mil diecinueve dos mil veintidós.

c) El ocho de marzo, en sesión extraordinaria de Cabildo se dictaminó la declaración de validez de la elección de la Junta Auxiliar, por la que se reconoció como autoridades electas a los integrantes de la planilla "Gestión con Acción", encabezada por Miguel López Cosca como Presidente Auxiliar.

d) Inconformes con la declaración de validez mencionada, los actores presentaron el nueve de marzo Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del ciudadano ante la Sala Regional.

III. Trámite ante la Sala Regional.

a) El nueve de marzo se recibió y turnó el asunto a la ponencia del Magistrado Héctor Romero Bolaños, quien radicó la demanda y ordenó a la Comisión Plebiscitaria publicitar el medio de impugnación.

b) El doce de marzo la Comisión Plebiscitaria publicitó el recurso, apersonándose el catorce siguiente como tercero interesado la planilla "Gestión con Acción",



mediante Miguel López Cosca y José Enrique Matamoros García, candidato a la Presidencia Auxiliar y Representante de la mencionada planilla respectivamente.

c) Por acuerdo plenario dictado el dieciocho de marzo dentro del expediente SCM-JDC-62/2019, correspondiente al Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del ciudadano, la Sala Regional ordenó:

“PRIMERO: No ha lugar a conocer del presente medio de impugnación.

SEGUNDO: Se reencauza el presente medio de impugnación al Tribunal local, en los términos precisados en el presente acuerdo”.

d) Mediante oficio de notificación número SCM-SGA-OA-287/2019 de diecinueve de marzo, firmado por el Actuario de la Sala Regional, se notificó a este Tribunal el acuerdo que antecede y se remitió la documentación correspondiente.

IV. Trámite ante el Tribunal.

a) **Recepción del expediente.** El diecinueve de marzo se recibió en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, el oficio mencionado en el inciso d) que antecede, mediante el cual se remitió a éste, el medio de impugnación y documentos relacionados. Por acuerdo de misma fecha, el Magistrado Presidente de este Organismo Jurisdiccional ordenó la integración del expediente, registrándolo en el libro de gobierno con el número TEEP-A-111/2019, el cual fue turnado a su ponencia para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

b) Radicación. El veintiuno de marzo, se radicó en esta ponencia el recurso de apelación y se reservó acordar sobre la recepción de este recurso.

c) Terceros interesados. El veintisiete de marzo, se acordó reconocer la calidad de terceros interesados a la planilla "Gestión con Acción", a través de José Enrique Matamoros García, en su carácter de Representante General Propietario, y a Miguel López Cosca en su calidad de Candidato a Presidente de la Junta Auxiliar.

d) Admisión y cierre de instrucción. Una vez que fue sustanciado el presente recurso de apelación, mediante proveído de dieciséis de abril, el Magistrado Ponente acordó admitir este medio de impugnación, tener por remitida diversa documentación de la parte actora y de la autoridad responsable, cerrar la instrucción, formular el proyecto de resolución y, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la fracción III inciso b) del artículo 373 y 374 del CIPEEP, el Pleno de este Organismo Jurisdiccional 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 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 los candidatos a Presidente de la Junta Auxiliar, Gabriel Sánchez Quintero de la planilla "Unidad Ciudadana", Gabriel Cordero Flores de la planilla "Igualdad y Progreso", José Esteban Benjamín Morales Torres de la planilla "Círculo de Transformación", y por Jesús Teodoro Tepoxtécatl en su calidad de Representante General de la planilla "Unidad Ciudadana", en contra del dictamen de validez del proceso plebiscitario extraordinario, debido a la determinación de la responsable de considerarlo como válido, sin que contara con los estándares mínimos para ser democrático. Lo anterior en razón a que la responsable presuntamente quebrantó los principios de independencia e imparcialidad en el proceso electivo, porque intervinieron directamente en la preparación, desarrollo y vigilancia del mismo miembros del Ayuntamiento, lo que aseguran, generó parcialidad y falta de certeza.

SEGUNDO. Procedencia y exhaustividad. Previo al estudio de fondo de la cuestión planteada, resulta atinente analizar si en la especie se actualiza o no, alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el contenido del artículo 369 del CIPEEP, toda vez que el análisis de las mismas resulta preferente y de orden público.

Analizado que fue el escrito recursal y los autos que

integran este expediente, se advierte que cumple con los requisitos de procedibilidad que al efecto establece el artículo 361 del CIPEEP.

Por otra parte, este Tribunal estudió minuciosamente todas y cada una de las constancias que integran el expediente, a fin de cumplir con el principio de exhaustividad que rige en materia electoral y que lo obliga a analizarlas en forma integral. Lo anterior en acatamiento a lo dispuesto en las jurisprudencias 12/2001 y 43/2002 sustentadas por la Sala Superior de rubros: **"PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN"**¹ y **"EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE"**².

En el entendido de que además se analizará integralmente el escrito de demanda, toda vez que los agravios se pueden desprender de cualquier parte de este, lo que encuentra sustento en el criterio contenido en la jurisprudencia 02/98, sustentada por la Sala de rubro: **"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL"**³.

TERCERO. Síntesis de agravios y litis. Del escrito inicial presentado por los recurrentes, en esencia se desprenden los agravios siguientes:

¹ Visible en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral. Suplemento 6, Año 2003, página 51.

² Visible en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral. Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

³ Consultable en: Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Tomo: Jurisprudencia, páginas 22-23.



I. La inconstitucionalidad de la aplicación de la fracción III del artículo 106 de la Constitución local, así como los diversos 225 y 228 de la Ley Orgánica, pues al ser el municipio el encargado de haber organizado la elección de la Junta Auxiliar, no se cumple con la garantía de la función electoral de autonomía, objetividad, imparcialidad, certeza jurídica e independencia, violándose en todo momento los principios rectores de la materia electoral que derivan de la Carta Magna, así como el marco normativo acerca del sufragio universal, igual y secreto, vulnerando lo establecido en los artículos 1, 35, 41 y 116 de la Constitución, ya que la autoridad debió organizar las elecciones de las Juntas Auxiliares, cumpliendo necesariamente con los principios de imparcialidad, certeza, independencia y objetividad.

II. Se duele también que en la sesión extraordinaria de Cabildo del Ayuntamiento de ocho de marzo, tomó protesta Miguel López Cosca de la planilla "Gestión con Acción", ante la Presidenta Municipal de Puebla, evento que se calendarizó en la Convocatoria el día diez de marzo, siendo esto una irregularidad que afecta el principio de legalidad.

De lo antes citado, se desprende que la parte actora tiene como **pretensión** que se anule el proceso plebiscitario en estudio, y en consecuencia, dejar sin efectos el acta de sesión extraordinaria de fecha ocho de marzo del Cabildo Municipal, en la que se validó el resultado emitido por la Comisión Plebiscitaria, misma que

dio como ganadora a la planilla denominada "Gestión con Acción".

En consecuencia, la **litis** en el presente asunto se centra en dilucidar si las autoridades organizadoras y reguladoras del proceso plebiscitario, incurrieron en conductas fuera del marco normativo constitucional y legal, vulnerando los principios de certeza e imparcialidad, que debieron ser observados en el proceso plebiscitario extraordinario.

En tal sentido, este Tribunal procederá al estudio de lo manifestado por la parte actora, no sin antes señalar, que el análisis se hará sin importar el orden en el que el actor lo haya señalado, esto en apego a la jurisprudencia 2/98, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

"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 aplicada⁴".

⁴ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.



CUARTO. Pruebas. Para el análisis del expediente, es indispensable señalar los elementos probatorios ofrecidos y aportados por la parte actora y la documentación remitida por la autoridad responsable, la cual consta de lo siguiente:

Pruebas ofrecidas por la parte actora:

1.1. Impresión a color de la Convocatoria para renovar las Juntas Auxiliares del Municipio de Puebla, emitida el día ocho de febrero por el Ayuntamiento.

1.2. Original de constancia de aceptación de registro de la planilla "Unidad Ciudadana", emitida mediante OFICIO/PLES/DAVC/007/2019, por el director de Atención Vecinal y Comunitaria de la Secretaría de Gobernación del Municipio de Puebla, el diez de enero.

1.3. Copia simple de la constancia de procedencia de registro para participar en el plebiscito extraordinario, de la planilla "Unidad Ciudadana", de quince de febrero, emitida por la Comisión Plebiscitaria.

1.4. Original de constancia de aceptación de registro de la planilla "Círculo de la Transformación", emitida mediante OFICIO/PLES/DAVC/003/2019, signado por el director de Atención Vecinal y Comunitaria de la Secretaría de Gobernación del Municipio de Puebla, el diez de enero.

1.5. Copia simple de la constancia de procedencia de registro para participar en el plebiscito extraordinario, de la

planilla “Círculo de la Transformación”, de quince de febrero, emitida por la Comisión Plebiscitaria.

1.6. Original de constancia de aceptación de registro de la planilla “Igualdad y Progreso”, emitida mediante OFICIO/PLES/DAVC/004/2019, por el director de Atención Vecinal y Comunitaria de la Secretaría de Gobernación del Municipio de Puebla, el diez de enero.

1.7. Copia simple del escrito de presentación y anexo de demanda de Juicio para la Protección de los Derecho Político- Electorales del Ciudadano, promovido por Ricardo Bonilla Romero y José Esteban Benjamín Morelos Torres, de cinco de marzo.

1.8. Audiovisual localizable en la dirección <https://youtu.be/IEpeXqR2c58>, consistente en la sesión extraordinaria de Cabildo de ocho de febrero.

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

1.10. Presuncional legal y humana.

2. Pruebas ofrecidas por la autoridad responsable:

2.1. Original del oficio S.GOB.M/16/261/19 de quince de marzo, signado por el Secretario de Gobernación



Municipal y Técnico de la Comisión Plebiscitaria Extraordinaria, mediante el cual rindió informe justificado.

2.2. Original de auto de recepción 059/2019 relativo al expediente SCM-JDC-62/2019 de la Sala Regional, signado por el Secretario de Gobernación Municipal y el Secretario Técnico de la Comisión, el doce de marzo.

2.3. Original de la cédula de publicitación de interposición de Juicio para la Protección de los Derechos Político- Electorales del Ciudadano, de doce de marzo.

2.4. Original de la razón de fijación de publicitación de interposición del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, de doce de marzo.

2.5. Original de razón de retiro de cédula de publicitación de interposición de Juicio para la Protección de los Derechos Político- Electorales del Ciudadano, de quince de marzo, en la que se informa que se apersonó como tercero interesado la planilla "Gestión con Acción".

2.6. Original del escrito de presentación de tercero interesado y escrito de comparecencia, con anexo de ocho impresiones y un acuse de recibo todo en copias simples, signado por Miguel López Cosca y José Enrique Matamoros García, de catorce de marzo.

2.7. Copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Cabildo de ocho de marzo, en la que se declaró la validez de la elección para la Junta Auxiliar.

Valoración Probatoria:

Los documentos descritos en los numerales **1.2, 1.4, 1.6, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5 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.

Los documentos descritos en los numerales **1.1, 1.3, 1.5, 1.7 y 2.6**, son **documentales privadas** con valor indiciario para el efecto de valoración probatoria, por lo que en términos del contenido de los artículos 358 fracción II y 359 párrafo segundo del CIPEEP, tiene el valor de presunción las cuales serán valoradas y en su caso concatenadas en el estudio de fondo del presente recurso.

La **instrumental** de actuaciones señalada en el punto **1.9**, se tiene por ofrecida, la cual se tiene por valorada en razón de su propia y especial naturaleza.

La **presuncional** citada en el punto **1.10** en términos de lo establecido por el artículo fracción IV del CIPEEP, 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 tendente a demostrar la procedencia o no de los agravios formulados por los recurrentes.



Las probanzas descritas en el numeral 1.8 es de naturaleza técnica en términos de lo establecido por la fracción III del artículo 358 el CIPEEP, la cual tiene valor de presunción en términos de lo establecido en el segundo párrafo del artículo 359 del citado Código, misma que hará prueba plena cuando al relacionarlas con los demás elementos que obren en el expediente no dejen duda sobre la verdad de los hechos.

QUINTO. Estudio de fondo. La parte actora hace valer la inconstitucionalidad del artículo 106, fracción III, de la Constitución local, así como los diversos de los artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica y en consecuencia, de todos los actos realizados por la responsable en la organización, vigilancia y validación del proceso plebiscitario extraordinario en estudio, ya que la intervención directa de funcionarios municipales implica una violación a los principios constitucionales de imparcialidad, objetividad, certeza e independencia que deben imperar en todo proceso plebiscitario, por lo que solicitan la inaplicación de tales disposiciones normativas y la anulación de los comicios.

Marco normativo, principios rectores en elecciones de Juntas Auxiliares.

El proceso electoral se lleva a cabo mediante un conjunto de actos emitidos por las autoridades electorales, ya sean federales, locales o municipales, con el objetivo de renovar periódicamente a los integrantes de los poderes públicos, a través del sufragio universal, secreto, directo y

en condiciones de equidad en la contienda, que garantice la libre expresión de la voluntad popular, respecto de quienes desean que sean sus gobernantes, como la mejor opción para representar sus intereses; para lo cual deben observarse los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad.

En ese sentido, la Constitución establece que en los procesos electivos para renovar los Poderes Legislativo y Ejecutivo, se deben observar los principios constitucionales rectores de la materia electoral ya citados, para que pueda considerarse que ese ejercicio político es producto de la auténtica y libre voluntad del pueblo.

Criterio que se ha retomado por el sistema de justicia electoral al conocer de asuntos de elecciones de Coordinadores Territoriales de la Ciudad de México y de Juntas Auxiliares en Puebla, en los que se ha estimado que en este tipo de elecciones (en el que se ejerza el voto activo y pasivo), resultan vinculantes los principios constitucionales que rigen a la materia electoral, en atención a que, de la interpretación de los artículos 1, 35, 41, 115 y 116 de la Constitución, todas las autoridades en el ámbito de su competencia están obligadas a cobijar los derechos humanos.

Postura que tiene sustento además en la tesis XLIX/2016⁵ de rubro: "**MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS**

⁵ Visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 96 y 97.



PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR de la Sala Superior, la cual se retoma ahora por este Tribunal y se afirma que si la designación de autoridades auxiliares municipales se materializa a través de un proceso electivo donde se ejerce el derecho político-electoral de votar y ser votado, es evidente que deben observarse las garantías constitucionales previstas para cualquier proceso electoral, con la finalidad de tutelar la libre expresión de la voluntad popular.

Así, este organismo Jurisdiccional estima que el proceso de cambio de autoridades auxiliares es de materia electoral por lo que el análisis de su regulación en la legislación deben realizarse a partir de los principios rectores y valores democráticos previstos en los artículos constitucionales previamente citados y deben utilizarse éstos como punto de partida de los criterios de validez que orientan el examen de ese tipo de normas locales, ya que para verificar el apego de las leyes secundarias a la Constitución, además de atender a lo que ésta establece textualmente, también deben observarse los parámetros esenciales que contiene, pues ello sirve de guía para cimentar conclusiones que integren un orden jurídico armónico, que guarde uniformidad y consistencia en relación a los fines que persigue el sistema electoral mexicano.

Planteado lo anterior, se concluye que los principios constitucionales de la función electoral deben cumplirse de modo irrestricto por la autoridad encargada de organizar

las elecciones en las Juntas Auxiliares, para garantizar el resguardo efectivo del ejercicio del derecho político-electoral de votar y ser votada de la ciudadanía, atendiendo los siguientes conceptos, insertos en la resolución SCM-JDC-32/2019⁶:

- **Imparcialidad.** Consiste en que en el ejercicio de sus funciones, las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista.
- **Certeza.** Tiene por objetivo dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todas las personas en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.
- **Independencia.** Es la garantía constitucional a favor de la ciudadanía y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.
- **Objetividad.** Obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.
- **Máxima Publicidad.** Toda la información en posesión del Instituto será pública, completa oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática.

Dichos principios son retomados de la normatividad electoral, concretamente en el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución, artículo 3 fracciones II y IV de la Constitución local y del artículo 8 del CIPEEP.

⁶ Visible en: https://www.te.gob.mx/EE/SCM/2019/JDC/32/SCM_2019_JDC_32-840853.pdf



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

Tal como lo señala la autoridad jurisdiccional federal, de incumplirse con alguno de estos elementos se tornaría inconstitucional su regulación por vulnerarse los estándares mínimos que el Estado debe dotar a su ciudadanía para el ejercicio del derecho político-electoral de votar y ser votado en una democracia.

Al respecto, la Sala Regional emitió el veintitrés de febrero la sentencia del juicio SCM-JDC-32/2019⁷ en la que se ordenó inaplicar la parte normativa correspondiente de los artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica para la Junta Auxiliar de Ignacio Zaragoza, misma que se toma como criterio orientador y con base a ésta se determinará si la organización de la elección llevada a cabo por el Ayuntamiento para la Junta Auxiliar en estudio estuvo apegada a los principios rectores y a la normatividad electoral.

Caso Concreto.

Para el presente asunto se realizará el estudio en primer momento a los artículos de la Ley Orgánica, por ser los que regulan el proceso plebiscitario y la calificación del mismo y posteriormente el artículo de la Constitución local.

a) Artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica.

⁷ Visible en: https://www.te.gob.mx/EE/SCM/2019/JDC/32/SCM_2019_JDC_32-840853.pdf

Derivado del marco normativo, se analizan los artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica, que facultan al Ayuntamiento para organizar las elecciones de Juntas Auxiliares, con la finalidad de establecer si resultan inconstitucionales por no estar acordes con los principios constitucionales de la función electoral, numerales que se transcriben a continuación:

"Artículo 225.- Las Juntas Auxiliares serán electas en plebiscito, que se efectuará con las bases que establezca la convocatoria que se expida y publicite por el Ayuntamiento, por lo menos quince días antes de la celebración del mismo, y con la intervención del Presidente Municipal o su representante, así como del Agente Subalterno del Ministerio Público. El Congreso del Estado podrá enviar o nombrar un representante que presencie la elección.

El Ayuntamiento podrá celebrar convenio con el Instituto Electoral del Estado, en términos de la legislación aplicable, para que éste coadyuve con la elección para elegir a las personas que formarán parte de las Juntas Auxiliares.

Los Ayuntamientos, en los reglamentos respectivos, fijarán las bases mínimas que contendrán las convocatorias para el registro de candidatos, mismas que deberán observar las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral aplicables.

[...]

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 el 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".

Como se muestra, los preceptos aludidos prevén que la designación de autoridades auxiliares municipales:



- Se realizará a través de plebiscito.
- Tendrá como base la convocatoria que expida y publique el Ayuntamiento, con la intervención de la persona que ocupe la presidencia municipal o su representante.
- Podrá llevarse a cabo con el apoyo del Instituto, a través del convenio que el Ayuntamiento celebre.
- Los Ayuntamientos en sus reglamentos fijarán las bases mínimas que contendrán las convocatorias para el registro de las candidaturas, las cuales deberán observar las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral aplicables.
- Además, que el Congreso del Estado exhortará al Ayuntamiento para que convoque a un plebiscito para elegir nuevas autoridades en las Juntas Auxiliares.

Lineamientos que, desde la perspectiva de los operadores jurisdiccionales tanto Federal, como de este Tribunal, no garantizan a la ciudadanía que el ejercicio democrático de elección de las Juntas Auxiliares se materialice a través de los principios rectores de la función electoral, a través de un órgano autónomo e independiente que esté configurado para que su actuación se conduzca por los principios de objetividad, imparcialidad, legalidad, certeza e independencia, como lo es el Instituto, el cual fue considerado por el legislador como un organismo que permite al Ayuntamiento, a partir de un convenio, involucrarlo en la participación de los plebiscitos para dotar

de herramientas que se apeguen a los principios constitucionales.

Debido a que, de la interpretación sistemática y funcional de los principios constitucionales electorales previstos en los artículos 1, 35, 41 y 116, éstos deben aplicarse a todo aquel procedimiento que implique un ejercicio democrático que involucre el derecho al voto activo y pasivo de la ciudadanía.

En el caso, la legislatura local estableció que la designación de las autoridades auxiliares municipales se realice por medio de plebiscito, en donde la ciudadanía elige a sus representantes a través del sufragio, lo que implica el ejercicio de derechos político-electorales tutelados constitucionalmente, por lo que deben regularse bajo la idea de garantizar que la organización de dichos procedimientos se realice por un organismo autónomo e independiente que dote de certeza a la ciudadanía de que cada decisión que se tome por la autoridad electoral estará impregnada de dichos criterios.

De ahí que el hecho de que la legislación del Estado de Puebla haya facultado al Ayuntamiento para organizar de manera directa las elecciones de Juntas Auxiliares no tenga cabida constitucional, en virtud de que, atendiendo a la naturaleza de éste, no es acorde con los estándares mínimos de autonomía e independencia que se requieren para llevar a cabo la función electoral encomendada.



Lo anterior es así porque el Ayuntamiento no cumple con la característica de ser autónomo respecto de esta elección para garantizar una conducta independiente e imparcial.

Normativamente, las Juntas Auxiliares son autoridades subordinadas al Ayuntamiento, por lo que es evidente que no existe autonomía e independencia necesarias en los plebiscitos, por ser los procesos electivos organizados, vigilados e incluso validados por la autoridad municipal, existiendo por dicha subordinación intereses de los integrantes del Ayuntamiento, puesto que la autoridad selecciona a las personas que estima "adecuadas" para organizar, vigilar e incluso intervenir en cada una de las etapas de las votaciones y no seleccionadas de la ciudadanía.

La circunstancia de que el Ayuntamiento tenga un interés directo en la integración de las Juntas Auxiliares, derivado de que a través de ellas existe un acercamiento mayor a la ciudadanía para cumplir con una administración pública municipal o gobernabilidad con mayor eficiencia, no permite establecer que el Ayuntamiento (como facultado para organizar y vigilar la elección), esté integrado por personas ajenas al proceso electivo y, por tanto, resulta evidente que tampoco es viable que esté inmiscuido directamente en la organización de tales elecciones ni menos que éste sea el que valide a los y las ganadoras o al proceso electivo.

Por lo que, la falta de autonomía e independencia también se ve reflejada en la Comisión Plebiscitaria, creada a través de la convocatoria, en la que el Ayuntamiento estableció que aquélla estaría directamente a cargo de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso de renovación y especificando que se integraría con:

- La persona representante de la Presidencia Municipal, con voz y voto.

- La persona titular de la Secretaría de Gobernación, como Secretaría Técnica, con voz, pero sin voto.

- Por diez regidoras y/o regidores, voz y voto.

- Representantes de las planillas debidamente acreditados y acreditadas ante la Comisión Plebiscitaria con voz, pero sin voto.

De lo antes descrito se advierte que las personas que conforman la Comisión Plebiscitaria (con derecho a voz y voto), son servidores públicos municipales adscritos al Ayuntamiento sin que se garantice la independencia y autonomía en la toma de decisiones bajo los lineamientos que nos marca la Carta Magna y los principios rectores de la materia electoral.

A fin de explicar la falta de autonomía, cobra relevancia precisar que si las Juntas Auxiliares son órganos desconcentrados de la administración pública municipal y están supeditadas al Ayuntamiento del Municipio del que



forman parte, cuyo vínculo de información e interacción será la Secretaría de Gobernación Municipal o su equivalente en la estructura administrativa; así, en perspectiva de este Tribunal y siguiendo los criterios de Sala Regional, existe plena convicción que la elección de este tipo de autoridades (atendiendo a su naturaleza) no deben ser organizadas por el mismo Ayuntamiento, pues no garantizan la imparcialidad e independencia, ya que, al ser el organizador de la elección de autoridades que están supeditadas a él, no asegura que sus decisiones (materialmente electorales) se alejen de intereses particulares de la responsable.

De ahí que, desde la perspectiva constitucional las previsiones legales analizadas no permitan una interpretación conforme que lleven a determinar que su contenido se encuentra bajo los parámetros constitucionales que garantizan que las autoridades electorales cumplan con los principios de su función.

Lo anterior porque del contraste de los principios constitucionales con los artículos de la Ley Orgánica que facultan al Ayuntamiento a organizar las elecciones de Juntas Auxiliares, se desprende que éstos no están estructurados bajo los parámetros establecidos en artículos 1, 35, 41 y 116 de la Carta Magna, pues, como ya se explicó, la legislatura local al facultar al Ayuntamiento a organizar las elecciones citadas, no garantizó los parámetros consistentes en que toda autoridad encargada de procesos electivos debe tener, por lo que dicha situación impacta negativamente en el derecho de la

ciudadanía a ejercer sus derechos político-electorales y, en consecuencia, dicha situación no permite realizar una interpretación conforme de las disposiciones jurídicas impugnadas.

Asimismo, este Tribunal estima que las facultades dadas al Ayuntamiento para organizar las elecciones de autoridades auxiliares no aseguran por sí mismas que este tipo de procedimientos los lleve a cabo de forma autónoma e independiente.

Habiendo concluido que estas normas no garantizan el respeto de los principios constitucionales que deben regir la materia electoral y consecuentemente, violan el derecho al voto de la ciudadanía, así como la imposibilidad de hacer una interpretación conforme a las mismas, para lo que es necesario realizar un test de proporcionalidad, tal como lo efectuó la Sala Regional en su resolución SCM-JDC-32/2019⁸, por cuanto hace a la parte conducente de los artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica.

Test de proporcionalidad.

Para poder realizar este ejercicio es necesario analizar los siguientes supuestos:

1. Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido;

⁸ Visible en: https://www.te.gob.mx/EE/SCM/2019/JDC/32/SCM_2019_JDC_32-840853.pdf



2. Que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional;
3. Que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y
4. Que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

Lo que procede es estudiar cada uno de los supuestos antes mencionados, en el entendido que en caso no acreditar alguno de ellos se tendrá como no idóneo el objetivo constitucional, atendiendo a lo siguiente:

1. Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido.

Al realizar este escrutinio se deben identificar los fines que persigue el legislador y legisladora para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente.

En esta tesitura, constituirán fines que legítimamente justifican la intervención de la legislación en el ejercicio de otros derechos como los derechos humanos, los bienes colectivos y los bienes garantizados como principios constitucionales.

En este orden de ideas, la facultad concedida al Ayuntamiento para celebrar las elecciones mencionadas persigue como finalidad constitucional efectivizar la atribución derivada del artículo 115 constitucional.

Para explicar lo anterior, se debe precisar que, de conformidad con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las bases generales de la administración pública municipal que deben contemplarse en las legislaciones estatales reguladas en el artículo 115 de la Constitución, esencialmente comprenden lo referente al establecimiento de una serie de normas esenciales relacionadas con la estructura del Ayuntamiento y sus elementos, los derechos y obligaciones de sus habitantes, los aspectos esenciales de funcionamiento de la administración pública municipal vinculados con la transparencia en el ejercicio de gobierno, los procedimientos de creación normativa del ayuntamiento, los aspectos que requieren ser uniformes respecto de las funciones y los servicios públicos municipales.

En esta misma temática, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en términos generales que las bases de la administración pública municipal (que deberán plantearse en la legislación estatal) comprenden lo siguiente:

- a) La regulación de las funciones esenciales de los órganos municipales establecidos en la Constitución, es decir, del Ayuntamiento, del Presidente Municipal, de los Síndicos y de los Regidores, en la medida en que no



interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio. Lo anterior, sin perjuicio de que cada Ayuntamiento pueda, a través de su facultad reglamentaria, establecer nuevas facultades y funciones a estos órganos, que le impriman un carácter individual a cada Municipio.

b) La regulación de las funciones esenciales de los órganos municipales cuya existencia es indispensable para el desenvolvimiento regular y transparente de la administración pública municipal, esto es, del secretario del Municipio y del órgano encargado de la Tesorería Municipal.

c) Las normas que regulen la población del Municipio en cuanto a su identidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas (por ejemplo: quiénes tienen la calidad de habitante o residente de un Municipio, cómo se pierde la residencia, qué derechos otorga la vecindad, la clasificación de núcleos de población en ciudades, pueblos, villas, comunidades, rancherías, etcétera).

d) La denominación de las autoridades auxiliares del Ayuntamiento.

e) Las normas relativas a la representación jurídica de los Ayuntamientos.

f) Las normas que establezcan la forma de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad.

- g) Las normas que establezcan mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los municipios.
- h) Las normas que regulen la obligación de llevar un inventario de los bienes municipales.
- i) Las normas que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal, respetando que corresponde al Ayuntamiento decidir, a través de disposiciones reglamentarias, formas y procedimientos de participación ciudadana y vecinal.
- j) El periodo de duración del gobierno municipal y su fecha y formalidades de instalación, así como las normas que determinan las formalidades de entrega y recepción de los Ayuntamientos entrante y saliente.
- k) El régimen de licencias, permisos e impedimentos de los funcionarios del Ayuntamiento.
- l) Las formalidades esenciales de acuerdo con las cuales deben llevarse a cabo las sesiones del Cabildo.
- m) La rendición de informes periódicos por parte de los municipios al Cabildo.
- n) El establecimiento de reglas en materia de formulación del presupuesto de egresos que faciliten la respectiva fiscalización, o los supuestos relativos a la falta



de aprobación por el Ayuntamiento de dicho presupuesto en tiempo.

- o) Sanciones y medidas de seguridad.
- p) Las normas que se refieren al procedimiento administrativo.
- q) Las normas relativas a la transparencia y al acceso a la información gubernamental.
- r) La regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado, etcétera.

Como se muestra, dentro de los parámetros constitucionales de la administración pública municipal se prevé la atribución del Ayuntamiento de implementar medidas de participación ciudadana, lo que denota que, la legislatura del Estado de Puebla, para potencializar dicho punto constitucional, estimó oportuno incluir en su Ley Orgánica la facultad del Ayuntamiento de organizar y vigilar el proceso electivo de sus autoridades auxiliares.

Lo que, desde la perspectiva de este órgano jurisdiccional, implica que la medida adoptada por la legislatura sí posee un fin constitucionalmente válido.

2. Que la medida resulte idónea para satisfacer su propósito constitucional;

Concerniente a la necesidad y proporcionalidad de la medida, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reitera que la necesidad de las medidas en una sociedad democrática, "(...) depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido (...)".

Con base en lo instituido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se tiene convicción jurídica de que la facultad del Ayuntamiento de llevar a cabo elecciones de autoridades auxiliares no cumple con el criterio de necesidad y proporcionalidad, en virtud de que dicha concesión no está encaminada a cubrir una necesidad social imperiosa o a preservar cuestiones de orden público e interés general.

Además de que es un criterio tanto de Sala Regional Ciudad de México como de este Tribunal estimar que la medida restringe las garantías constitucionales que sobre el derecho de votar y ser votado o votada se contemplan, en virtud de que los legisladores, al facultar al Ayuntamiento a organizar elecciones de autoridades



auxiliares, no ponderó los fines constitucionales de los procesos electivos, ni las garantías mínimas que debe cumplir cualquier tipo de procedimiento de esta naturaleza, específicamente en la función electoral.

Esto es que los legisladores locales al llevar a cabo la creación de este tipo de procedimientos electivos no tomaron en cuenta los principios constitucionales en la materia electoral para estar en posibilidad de positivizarlos y garantizar los parámetros mínimos en el proceso electivo que nos ocupa.

De modo que, la medida implementada por la legislatura local no resulta idónea para satisfacer, en algún grado, el propósito constitucional de potenciar la participación ciudadana y vecinal a nivel municipal, porque, en el caso concreto, atendiendo a las particularidades de la elección de autoridades auxiliares, en las que la ciudadanía a través del voto activo y pasivo define a su integración y de que éstas se encuentran supeditadas y subordinadas al mismo órgano que organiza y vigila el proceso electivo, las normas para cobijar dicho objetivo constitucional, deben regularse también bajo los principios rectores de la función electoral.

Lo anterior en atención a que, a pesar de los postulados constitucionales sobre la función electoral, la legislatura local los dejó de lado e implementó como autoridad organizadora de las elecciones de autoridades auxiliares a un órgano municipal que no cuenta con autonomía ni independencia y no garantiza la objetividad e

imparcialidad en sus decisiones (de corte materialmente electoral); cuando, de conformidad con el sistema jurídico electoral del país existen condiciones suficientes para que autoridades autónomas e independientes, como lo es el organismo público local, para que ejerzan la función de organizar este tipo procedimientos electivos.

De ahí que se estime que no existan medidas alternativas idóneas para dotar al Ayuntamiento de la facultad de organizar este tipo de elecciones y lograr la efectividad en la participación ciudadana en la toma de decisiones en la integración de autoridades auxiliares, sin ser menos lesivas para el derecho político-electoral de ser votado y de los principios de la función electoral, pues, como ya se destacó, la Comisión Plebiscitaria, para organizar directamente el proceso electivo, al estar conformado por los miembros del Ayuntamiento, no garantizar los principios de la función electoral, esto es, la circunstancia de que esta autoridad tenga poder de decisión en la organización y vigilancia de este tipo de elecciones por sí mismo, implica que no haya una medida alternativa para garantizar a la ciudadanía los principios electorales.

En el contexto de que estos procedimientos electorales que, si bien no resultan de corte constitucional, lo trascendental es que sí tienen impacto directo en el ejercicio de derechos político-electorales, pues consisten en la elección de representantes que formarán parte de la estructura de gobierno municipal, mediante el voto popular que, por tanto, indefectiblemente necesitan la garantía de

que su organización sea realizada por un organismo que cumpla con los principios de la función electoral.

Por esto los legisladores pretendieron hacer efectivo un postulado derivado del artículo 115 constitucional, pero no tomaron en consideración que para regular las bases contenidas en la legislación también debían tomarse como base los parámetros constitucionales, en este caso, de los principios de la función electoral, por lo que, el grado de realización del fin perseguido es menor al grado de afectación provocado al derecho fundamental de la medida impugnada.

En este orden de ideas, la implementación de normas para el proceso electivo de autoridades auxiliares debió armonizarse bajo los postulados constitucionales y garantías que se establecen a favor de la ciudadanía al ejercer derechos político-electorales, por lo que, la facultad encomendada al Ayuntamiento de fungir como autoridad electoral no resulta armónica con los principios constitucionales de la materia.

Si bien la atribución del Ayuntamiento de organizar elecciones de autoridades auxiliares tiene justificación constitucional en su artículo 115, ésta disminuye su fuerza porque existe pugna con otros principios constitucionales en materia electoral y derechos humanos que poseen mayor peso que el que podría tener la posibilidad de dotar al Ayuntamiento de la facultad de organizar este tipo de procedimientos electivos, que, por cierto, no se inmiscuyen directamente con políticas administrativas, económicas o

de gobierno municipal contenidas en el precepto constitucional.

Principios constitucionales que, como ya se explicó, deben imperar en cualquier proceso electivo que implique el ejercicio del derecho político-electoral al voto pasivo y/o activo, de ahí que toda autoridad está obligada a preservar y garantizar los principios rectores del todo proceso electoral, en términos de los artículos 1, 35, 41 y 116 de la Carta Magna, lo que hace evidente que, en el caso concreto, poseen mayor peso los principios que la posibilidad de dotar de facultades al Ayuntamiento a organizar los procesos electivos de autoridades auxiliares.

La atribución de organizar este tipo de procedimientos electivos no tiene como finalidad proteger algún derecho humano o bien colectivo, mientras que los principios electorales, en específico los de la función, y la garantía del ejercicio del derecho político-electoral de la ciudadanía en la designación de autoridades auxiliares están cimentados a nivel constitucional y convencional; por lo que sí impactan en la salvaguarda y obligación de toda autoridad de garantizar que el ejercicio de este tipo de derechos se encuentre impregnado de las garantías que la propia Constitución delinea para los procesos electivos.

Por lo que los derechos y principios en pugna de la ciudadanía en la toma de decisiones señaladas, ponen de relieve que la facultad del Ayuntamiento de organizar elecciones de autoridades electorales no tiene mayor peso que los primeros mencionados.



Lo anterior porque, se insiste, atendiendo a la naturaleza del Ayuntamiento y de los derechos que se ejercen en el proceso electivo de las autoridades auxiliares, no se observa alguna razón de peso que justifique que la organización de las elecciones por el Ayuntamiento se encuentre encaminada a cobijar algún derecho humano o bien colectivo.

Por lo que se pone en evidencia que el hecho de que el Ayuntamiento organice plebiscitos para la renovación de autoridades auxiliares no resulta idóneo para preservar ni garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales que delinea la Carta Magna.

Para concluir el *test* de proporcionalidad, a juicio de este Tribunal, tomando en cuenta los principios y derechos, se advierte que la medida legislativa sí afecta la garantía a los principios de la función electoral y al derecho a ser votado a este tipo de cargos, lo que sí pudo cobijarse con facultar a una autoridad autónoma para la organización de estos procedimientos electivos como el Instituto.

En efecto, de conformidad con el artículo 116 de la Constitución, los estados garantizarán en sus leyes que en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, además de que, las autoridades encargadas de organizar las elecciones y las

jurisdiccionales gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, lo cual se ve reflejado en el artículo 3 de la Constitución local, 7 y 8 del CIPEEP, que señalan que el Instituto es el organismo público local, con autonomía en su funcionamiento, independencia en sus decisiones y encargado de ejercer la función estatal de organizar las elecciones bajo los principios rectores mencionados.

Además el Instituto tiene como obligación garantizar el derecho de organización y participación política de la ciudadanía, contribuir al desarrollo de la vida democrática, asegurar el ejercicio de los derechos político-electorales de ésta, vigilar la autenticidad y efectividad del voto y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política y la educación cívica, lo que hace evidente que la legislatura local tenía a su alcance facultar a un instituto autónomo (como medida más apropiada) para la organización de las elecciones de autoridades auxiliares y con ello observar los principios constitucionales de la función electoral.

Derivado de lo expuesto, se pone de relieve que, para el caso de la organización de elecciones de autoridades auxiliares (autoridades constitucional y legalmente previstas en el sistema y organización política del Estado de Puebla) existe en el sistema electoral mexicano, tanto nacional como local, una autoridad autónoma formal y materialmente electoral que cumple con los principios constitucionales de la función en estudio a la que se puede encomendar la organización de dichas



elecciones y, con ello, se protege del ejercicio efectivo del derecho de la ciudadanía al voto activo y/o pasivo.

Autoridad electoral que, por cierto, está conformada por personal profesionalizado y capacitado para la organización de procesos electivos, por lo que, atendiendo a la especialización del Instituto y a las características constitucionales y legales que lo dotan de los principios de la función (independencia, imparcialidad, objetividad y certeza) en su actuación, resulta indiscutible que el legislador y legisladora local debieron contemplar a esta institución como autoridad constitucionalmente válida para organizar las elecciones de autoridades auxiliares, puesto que, con ello sí se observarían las máximas constitucionales que las autoridades electorales deben tener.

En efecto, referente al Instituto, los principios de autonomía e independencia en la función electoral se efectivizan a través de un conjunto de garantías previas como, por ejemplo, el mecanismo utilizado para la designación de sus integrantes, garantías para su remoción, etcétera, que dotan de herramientas idóneas para asegurar que su función se regirá bajo los principios rectores en la materia.

Dicho en otras palabras, las autoridades material y formalmente electorales estatales, encargadas de organizar procesos electivos, están dotadas de garantías institucionales, tanto orgánicas (objetivas) como personales (subjetivas), que les permiten desempeñar sus funciones

de manera plena, lo que no acontece con los Ayuntamientos, respecto de la organización de la elección de las Juntas Auxiliares que dependen de los mismos.

Características que denotan que el sistema electoral está diseñado para que las autoridades electorales locales se integren bajo garantías que permitan asegurar los principios de la función electoral, esto es, los principios de autonomía e independencia se componen por un cúmulo de garantías previas que se enfocan a que la conformación de este tipo de autoridades se haga bajo los parámetros constitucionales establecidos.

Situación que no ocurre con la facultad del Ayuntamiento referente a organizar elecciones de Juntas Auxiliares, pues, además de que no constituye un organismo especializado, no posee mecanismo que previamente aseguren que su integración garantizará a la ciudadanía, que, en los procesos electivos de autoridades auxiliares, su función se realizará bajo los principios constitucionales electorales.

No pasa inadvertido para este órgano resolutor que las Juntas Auxiliares se conforman por diversos centros de población del Municipio y de que, en algunos casos, los procesos electivos se realicen mediante asamblea o por sistemas normativos internos, puesto que, atendiendo a dichas particularidades y esencia de las autoridades a elegir, con la finalidad de darle cohesión al sistema jurídico que se está interpretando, el Instituto está en posibilidad de tener un diálogo o acercamiento con el Municipio, para



CC0177

conocer de la realidad social y cultura de su población y territorio y planear la organización del proceso electivo de forma efectiva.

En consecuencia, siguiendo el análisis de la sentencia del expediente SCM-JDC-32/2019 de la Sala Regional, este Tribunal afirma que las porciones normativas que facultan al Ayuntamiento a organizar las elecciones de Juntas Auxiliares resultan inconstitucionales, por lo que, deben inaplicarse la parte normativa del presente caso los artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica.

Así, se advierte **FUNDADO** el argumento de la parte actora en cuanto a que los artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica, que facultan al Ayuntamiento para organizar las elecciones de Juntas Auxiliares, resultan inconstitucionales porque éstos no preservan los principios constitucionales de la función electoral de independencia y autonomía; por lo que resulta adecuada la inaplicación de los numerales citados.

b) Artículo 106 de la Constitución local.

Ahora bien, respecto a la solicitud de la inconstitucionalidad del artículo 106 fracción III de la Constitución local, la misma es **INOPERANTE**.

Lo anterior porque, en la porción normativa impugnada únicamente se describe qué legislación deberá regular lo referente al proceso de designación de los Consejos Municipales, lo cual denota que en dicho

precepto no se contempla sobre quién recae la organización de este tipo de elecciones; que es el planteamiento de la parte actora para sostener la inconstitucionalidad de los preceptos cuya inaplicación solicita.

Además, de lo expuesto hasta ahora se concluye la inconstitucionalidad de los artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica, con ello se dejan sin efectos los actos que el Ayuntamiento y la otrora Comisión Plebiscitaria hayan realizado, tales como la jornada plebiscitaria extraordinaria y la declaración de validez de la misma, únicamente respecto de la elección de la Junta Auxiliar. De esta manera la pretensión de los actores se hace válida por lo que sería ocioso analizar el último agravio consistente en la toma de protesta de Manuel López Cosca de la planilla “Gestión de Acción” realizada en sesión extraordinaria de Cabildo el ocho de marzo, evento calendarizado el diez de marzo de acuerdo a lo estipulado en la Convocatoria.

Efectos.

En vista de que se ha declarado fundada la solicitud de la parte actora de inaplicar la parte normativa de los preceptos que facultan al Ayuntamiento a organizar y vigilar las elecciones de las autoridades de las Juntas Auxiliares; lo procedente es:

1. Declarar al caso concreto la inaplicación del artículo 225 de la Ley Orgánica, únicamente por lo que



hace a las porciones normativas siguientes que se señalan con negrillas y canceladas.

ARTÍCULO 225.- Las Juntas Auxiliares serán electas en plebiscito, que se efectuará de acuerdo con las bases que establezca la convocatoria que se expida y publicite por el ~~ayuntamiento~~, por lo menos quince días antes de la celebración del mismo, ~~y con la intervención del Presidente Municipal o su representante, así como del Agente Subalterno del Ministerio Público.~~ El Congreso del Estado podrá enviar o nombrar un representante que presencie la elección.

~~El ayuntamiento podrá celebrar convenio con el Instituto Electoral del Estado, en términos de la legislación aplicable, para que éste coadyuve con la elección para elegir a las personas que formarán parte de las Juntas Auxiliares.~~

~~Los Ayuntamientos,~~ en los reglamentos respectivos, fijarán las bases mínimas que contendrán las convocatorias para el registro de candidatos, mismas que deberán observar las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral aplicables.

Y del precepto 228 de la misma legislación la porción normativa siguiente:

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 el 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 elijan nueva Junta, la cual concluirá el periodo correspondiente, sin poder prolongarse su ejercicio por un término mayor.

Ello porque facultan al Ayuntamiento a organizar la elección de Juntas Auxiliares.

2. Dejar sin efectos todos aquellos actos realizados por el Ayuntamiento y por la Comisión Plebiscitaria respecto a la elección de Juntas Auxiliares, únicamente, respecto a la elección de la Junta Auxiliar.

3. Vincular al Instituto Electoral del Estado de Puebla para que, a la brevedad, organice el proceso electivo de la Junta Auxiliar correspondiente al Ayuntamiento de Puebla, en el entendido de que, deberá emitir lineamientos generales sobre las distintas etapas en las que se desarrollará el proceso electivo, debiendo cumplir con los principios rectores de todo proceso comicial.

Precisándose además que, en la organización deberá existir un diálogo o acercamiento entre el Ayuntamiento y el propio Instituto y que éste deberá garantizar plazos razonables para que los y las participantes conozcan las reglas de la elección y, en su caso, puedan agotar las cadenas impugnativas locales y federales.

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 **FUNDADO** lo conducente al agravio vertido por la parte actora que refiere a la inconstitucionalidad de la organización del plebiscito en la Junta Auxiliar de Ignacio Romero Vargas, Puebla, Puebla, por lo que se declara la inaplicación, al caso concreto, de las porciones normativas de los artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica Municipal de Puebla para los efectos



000179

precisados en el considerando **QUINTO** de la presente sentencia.

SEGUNDO. Se declara **INOPERANTE** lo referente al agravio vinculado con la solicitud de la inconstitucionalidad del artículo 106 fracción III de la Constitución del Estado de Puebla, conforme al considerando **QUINTO** de esta resolución.

TERCERO. Se revoca la declaración de validez de la elección de la Junta Auxiliar de Ignacio Romero Vargas, Puebla, Puebla aprobada en el Acta de Cabildo de ocho de marzo del presente año, de acuerdo a lo señalado en el considerando **QUINTO** de la presente sentencia.

CUARTO. Se le ordena al Instituto Electoral del Estado de Puebla para que, en un plazo razonable organice un nuevo proceso plebiscitario para la renovación de los integrantes la Junta Auxiliar de Ignacio Romero Vargas, Puebla, Puebla emitiendo parámetros para las distintas etapas, observando en todo momento los principios rectores que rigen a la materia electoral; informando y remitiendo a este Tribunal las constancias que así lo acredite, respecto de las acciones llevadas a cabo para tal fin.

NOTIFÍQUESE, PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y A LOS TERCEROS INTERESADOS; POR OFICIO AL AYUNTAMIENTO DE PUEBLA, PUEBLA, POR CONDUCTO DE SU PRESIDENTA, Y A LA SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CORRESPONDIENTE A

LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL CON SEDE EN CIUDAD DE MÉXICO, Y AL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA; 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 SARAVIA RIVERA

MAGISTRADO

RICARDO ADRIÁN

RODRÍGUEZ PERDOMO

MAGISTRADA

NORMA ANGÉLICA

SANDOVAL SÁNCHEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ISRAEL ARGÜELLO BOY