



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

00000153

SENTENCIA DEFINITIVA.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLITICO
ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TEEP-JDC-001/2020

ACTOR: ABRAHÁN ALEJANDRO
PÉREZ PÉREZ Y OTROS.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE
PUEBLA.

TERCERO INTERESADO: NO
APERSONADO.

MAGISTRADO PONENTE: RICARDO
ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO.

SECRETARIO INSTRUCTOR: LUIS
DAVID BENITEZ TABOADA.

Heroica Puebla de Zaragoza, a dos de octubre de dos mil veinte.

Sentencia que declara por una parte fundados los agravios pero inoperantes los agravios incoados por Abrahán Pérez Pérez y otros, en contra de la resolución 2020/095, en la que se emitió el Dictamen por el cual se turno al Honorable Congreso del Estado de Puebla, la iniciativa de decreto de los artículos 224, 25, 226 y 228 de la Ley Orgánica Municipal.

ÍNDICE

1. Glosario	1
2. Antecedentes	2
3. Jurisdicción y competencia	4
4. Procedibilidad	5
5. Perspectiva intercultural	7
6. Agravios y litis	8
7. Pruebas	10
8. Estudio de Fondo	12
9. Efectos	26
10. Resolutivos	27

1. GLOSARIO.

Ayuntamiento	Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Puebla.
Actores, demandantes, recurrentes, incoantes	Abrahán Pérez Pérez, Erika, Janette Rojas Pérez, Sofia Micaela Semita Portada y Jorge Miguel Nolasco Palacios.
Cabildo	Cabildo del Ayuntamiento de Puebla.
Código Local, CIPEEP o Código comicial	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Constitución Federal, Carta Magna,	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local, Constitución de Puebla	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.
IEE	Instituto Electoral del Estado.
Junta Auxiliar	La Resurrección
Ley Orgánica, LOM	Ley Orgánica Municipal
Municipio	Municipio de Puebla Puebla.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

2. ANTECEDENTES.

Los hechos narrados corresponden al año en curso, salvo mención expresa al respecto.

Cronología de los hechos.

2.1 Nombramiento. El veinticuatro de febrero de dos mil diecinueve se expidió Constancia de Mayoría a la planilla denominada: "La Esperanza de Resurrección Triangulo Rojo", luego de resultar vencedora en los comicios plebiscitarios de la Junta Auxiliar de La Resurrección, perteneciente al Municipio de Puebla y de la cual fue declarado como Presidente Auxiliar, al ciudadano Abraham Pérez Pérez, según se constata en la copia que presentó la parte actora y porque así lo reconoce también, el Síndico Municipal al rendir el respectivo informe con justificación¹.

2.2 Medidas excepcionales derivadas de la pandemia. A partir de la declaración oficial emitida por la Organización Mundial de la Salud, por la que se ha declarado que existe una pandemia global generada por el virus SARS COVID 2, es que este Tribunal ha signado entre otros, los Acuerdos Generales 02 y 06 de esta anualidad, por los cuales se tomaron diversas medidas de protección para la salud de los trabajadores del organismo jurisdiccional y de la ciudadanía en general, siendo que las comunicaciones electrónicas también serían aceptadas y convalidadas conforme a derecho aplicable.

2.3 Solicitud de información al Ayuntamiento. A decir de los recurrentes, derivado de notas periodísticas se enteraron que se reformaría la LOM; por lo que solicitaron a la Presidenta Municipal y al Cabildo del Ayuntamiento, el veintidós de julio siguiente, se les informara respecto de dicha iniciativa, obteniendo nula respuesta de parte de la autoridad múnicipe.

2.4. Difusión periodística de la iniciativa oficial de la ley. A decir de los inconformes, el domingo veintidós de julio posterior, se enteraron de la formal

¹ Copia simple que obra en el expediente y visible a foja 000002.



aprobación de la iniciativa legal, sin que les hubieren contestado a dicha petición, ni consultado como autoridad de una Junta Auxiliar en Puebla, sobre el método de elección que en dicha localidad se estila.

2.6 Hechos notorios sociales. A decir de los recurrentes, el veintiséis siguiente volvieron a enterarse a través de notas periodísticas de las acciones del Cabildo para reformar la LOM y el veintisiete de julio, pudieron descargar un video que circulaba en internet a través del cual se observaba la sesión de cabildo en la cual se aprobó el dictamen de iniciativa de reforma a la LOM.

2.7 Presentación del juicio ciudadano. Inconformes con lo anterior, los actores interpusieron el veintinueve de julio siguiente, un recurso al que denominaron "innominado", ante el Ayuntamiento de Puebla.

2.8. Recepción en el Ayuntamiento. A través del volante 01313, de la Oficialía de Partes de la Sindicatura Municipal del Ayuntamiento, tuvo por recibido y remitido el escrito de demanda y se le dio el trámite de publicitación definido en los artículos 361 al 365 del CIPEP.

2.9 Recepción en el Tribunal. El tres de agosto siguiente, fue recibo en la Oficialía de Partes el recurso adjunto de las constancias que integran el respectivo informe con justificación rendido por el Síndico Municipal, en representación legal del Cabildo.

2.10 Reencauzamiento. Mediante acuerdo Plenario de este organismo jurisdicente, el cuatro de agosto siguiente, se determinó colegiadamente que el asunto debía ser radicado bajo el tópico impugnativo del juicio para la protección de los derechos político- electorales de la ciudadanía, por lo que se le asignó la clave alfa numérica TEEP-JDC-001/2020.

2.11 Turno a Ponencia. El cinco siguiente se determinó por parte de la Presidencia de este Tribunal, turnar el expediente a la Ponencia del Magistrado Ricardo Adrián Rodríguez Perdomo, para que lo instruyera hasta dejarlo en estado de resolución.

2.12 Requerimiento. Mediante proveído de diecisiete de agosto, se solicitó información al Síndico Municipal, a fin de tener elementos suficientes para emitir pronunciamiento legal, el cual fue satisfecho en tiempo y forma legal.

2.13 Cierre de instrucción y solicitud a sesión. Mediante acuerdo de uno de octubre se determinó que se tenían los elementos suficientes para emitir resolución, por lo que se admitió el presente asunto, se cerró la instrucción y

se solicitó se enlistara el expediente en la siguiente sesión pública para su respectiva discusión y aprobación por el Pleno de este Tribunal.

3. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

Con el objeto de hacer efectiva la garantía de tutela y acceso a la justicia pronta y expedita, el medio de impugnación que se estudia debe ser conocido por este Tribunal, con base en los artículos 1, 2, 16, 17, 116 fracción IV de la Constitución Federal.

Este Tribunal Electoral del Estado de Puebla es competente por razón de materia y territorio, para conocer del expediente al rubro indicado, con fundamento en los artículos 347, 248 fracción II y 353 Bis del Código Local.

En esencia el juicio de la ciudadanía poblano está definido en la legislación electoral poblana como el medio de impugnación a través del cual se combaten violaciones a los derechos de votar y ser votada o votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos y podrá ser ejercitado por el ciudadano por sí mismo y en forma individual.

Se abunda también que por medio de sus representantes legales cuando, entre otras razones, considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales, según lo indican las fracciones I y III del citado artículo 353 Bis.

Así y toda vez que este expediente se motivó en contra la omisión de una autoridad electoral y que a decir de los recurrentes, lesiona derechos político electorales de una comunidad, al no haberles consultado sobre la costumbre estilada en sus elecciones populares en la Junta Auxiliar.

Lo anterior encuentra apoyo en el criterio contenido en la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2010, de rubro: **"REFERÉNDUM Y PLEBISCITO. LOS ACTOS RELACIONADOS SON IMPUGNABLES MEDIANTE EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOELECTORALES DEL CIUDADANO."**²

Finalmente, que lo que aquí se resuelve corresponde a esta entidad, lugar donde este organismo ejerce su jurisdicción, de ahí que se ejerce la

² IUS Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=40/2010&tpoBusqueda=S&sWord=REFER%c3%89NDUM,Y,PLEBISCITO,LOS,ACTOS,RELACIONADOS>



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

jurisdicción y competencia legal para conocer el presente asunto, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 354 del código comicial.

4. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD.

La demanda reúne los requisitos generales de procedencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 353 Bis y 355 del código de la materia, subsumiéndose los requisitos en el siguiente orden:

a) Forma. Las demandas fueron presentadas por escrito en original ante este Tribunal; en ellas se hizo constar el nombre y firma de los promoventes; se señaló el domicilio para recibir notificaciones así como el nombre y correo electrónico de las personas autorizadas para tal efecto, se identificó el acto impugnado, a las autoridades responsables, se expresaron hechos y agravios, y en cada uno de ellos se ofrecieron pruebas.

b) Oportunidad. Es menester hacer notar que según la relatoría cronológica del actor, su escrito fue presentado dentro de los tres días que ordinariamente se prevén para dar trámite a la demanda, según lo prevé el segundo párrafo del artículo 356 Bis del Código Electoral.

Sin embargo, de constancias no se puede desprender si ello es cierto, ya que la parte incoante señala que se enteraron a través de una búsqueda personal en los medios de que el acto combatido ya habría sido aprobado, el veintisiete de julio, por lo que ellos promovieron su demanda el treinta de julio posterior, cumpliendo en este supuesto con los tres días que se señalan en la ley para la presentación del medio.

Por lo que este Tribunal toma como válida esa referencia en atención a dos circunstancias:

- a) Que el acto combatido no les fue legalmente notificado, y que es precisamente parte del agravio del recurso; y
- b) Que el Sindico Municipal, no argumentó nada que desvirtuara la relatoría cronológica de los recurrentes.

Además atendiendo a la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral, de clave 5/2011 y rubro: **PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES³**.

³ IUS Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=15/2011&tpoBusqueda=S&sWord=trato,sucesivo>

De acuerdo a tal interpretación judicial, cuando se impugnen omisiones de una autoridad electoral, debe entenderse, en principio, que el mencionado acto genéricamente entendido se realiza cada día que transcurre, toda vez que es un hecho de tracto sucesivo.

En ese sentido, se arriba a la conclusión de que el plazo legal para impugnarlo no ha vencido, debiéndose tener por presentada la demanda en forma oportuna, mientras subsista, la obligación a cargo de la autoridad responsable de convocar a elecciones y ésta no demuestre que ha cumplido con dicha obligación.

A su vez, el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **RECURSO DE QUEJA EN AMPARO DIRECTO CONTRA LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE EMPLAZAR AL TERCERO INTERESADO. PUEDE INTERPONERSE EN CUALQUIER TIEMPO, POR TRATARSE DE UN ACTO DE TRACTO SUCESIVO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 98, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO)**⁴.

Conforme al anterior criterio, cuando existan constancias que evidencien que la parte inconforme no haya tenido conocimiento pleno o se hubiera hecho sabedora de la tramitación de un juicio que le depare perjuicio, la respectiva queja pueda promoverse en cualquier tiempo.

Similar opinión se adopta en el contenido de la jurisprudencia 6/2007, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO**⁵, según a la cual, cuando se reputan actos genéricos que no se agotan instantáneamente, sino que producen efectos de manera alternativa, con diferentes actos, por lo que no existe base para considerar que el plazo en cuestión haya concluido.

De ahí que se convalide como oportuna la procedencia de este juicio ciudadano.

c) Legitimación e interés jurídico. En el presente medio de impugnación se satisfacen los requisitos en mención, porque los actores promovieron personalmente su recurso; expusieron los argumentos con los que resienten un perjuicio a su esfera de derechos político-electorales y piden la protección

⁴ Tesis: VII.2° T.28K (10ª.) Semanario Judicial de la Federación, Décima época, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁵ Visible en IUS Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: sitio electrónico:
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=6/2007&tpoBusqueda=S&sWord=tracto,sucesivo>



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

de los mismos, mediante la invocación de ley que es competencia de este Tribunal.

d) Definitividad. Se satisface el requisito, pues la demanda no tiene otra vía que con antelación procediera, según los presupuestos previstos en el artículo 353 Bis del código comicial, por lo que procede de manera directa este medio impugnativo.

5. PERSPECTIVA INTERCULTURAL.

Toda vez que el recurso que promovieron los actores señalaron que se auto adscribían como indígenas de la comunidad de la Resurrección, Puebla, siendo concretamente las autoridades que integran la Presidencia de la Junta Auxiliar, es que este Tribunal les da tal calidad.

Ello de conformidad con lo previsto en los artículos 2 de la Constitución Federal, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el artículo 13 de la Constitución Local, los cuales exigen en el estudio de los casos relacionados con derechos de pueblos, comunidades y personas indígenas se haga a partir de una perspectiva intercultural, que atienda al contexto de la controversia y garantice en la mayor medida, los derechos colectivos de tales pueblos y comunidades.

Lo anterior, además tiene relación con las jurisprudencias 19/2018 y 13/2008 cuyos rubros son: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES⁶.**

Dichos criterios señalan, que las autoridades pueden tomar medidas para remover los obstáculos que dificultan el acceso a la justicia para los pueblos indígenas, entre los que se encuentra la suplencia de la queja.

Ello con el objetivo de superar las desventajas procesales en las que se pudieren encontrar, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional que derivan de los mandatos previstos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

⁶ Visibles en IUS Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, la autoridad debe garantizar la notificación efectiva, considerando las condiciones particulares de las comunidades y sus especificidades culturales, según se señala en la Jurisprudencia 15/2010, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. NOTIFICACIÓN DE ACTOS O RESOLUCIONES DE AUTORIDAD ELECTORAL POR PERIÓDICO OFICIAL, EL JUZGADOR DEBE PONDERAR LAS SITUACIONES PARTICULARES PARA TENERLA POR EFICAZMENTE REALIZADA**⁷.

Atentos a lo anterior y luego de una búsqueda exhaustiva en este asunto, se tiene que en constancias y en la sentencia identificada con número de expediente TEEP-A-081/2019⁸, de las radicadas en este mismo Tribunal, se acreditó y sustentó que los plebiscitos de la comunidad indígena de La Resurrección, se han desarrollado bajo el sistema normativo interno de sus propios usos y costumbres para preservar su identidad cultural y que incluso hay festejos de la comunidad como el del "ALTEPEHILHUITL" en el que en medio de un ambiente familiar, religioso, toman de referencia para sus comicios plebiscitarios.

Instrumental con valor probatorio pleno de conformidad con los artículos 358 y 359 del código comicial local, por cuanto reconocerles efectivamente, como miembros de una comunidad indígena regida por usos y costumbres, por lo tanto, el trato de esta sentencia es con perspectiva intercultural de acuerdo a lo que establecen los criterios jurisprudenciales anteriormente señalados.

6. AGRAVIOS Y FIJACIÓN DE LA LITIS.

De la lectura del escrito de demanda se tiene que el acto en concreto lo constituye la iniciativa de reforma a la Ley Orgánica Municipal aprobada por la Presidenta Municipal y el cabildo del Ayuntamiento de Puebla, sin haber realizado una consulta conforme a derecho y previa a la comunidad indígena de la Resurrección, perteneciente al Municipio de Puebla.

6.1 Aggravios. Este Tribunal identificó de la lectura integral de la demanda, como motivos de agravio, lo siguiente:

⁷ Visible en IUS Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=15/2010&tpoBusqueda=S&sWord=COMUNIDADES,IND%
c3%8dGENAS.,NOTIFICACI%
c3%93N,DE,ACTOS,O,RESOLUCIONES,
DE,AUTORIDAD,ELECTORAL,POR,PERI%
c3%93DICO,OFICIAL](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=15/2010&tpoBusqueda=S&sWord=COMUNIDADES,IND%c3%8dGENAS.,NOTIFICACI%c3%93N,DE,ACTOS,O,RESOLUCIONES,DE,AUTORIDAD,ELECTORAL,POR,PERI%c3%93DICO,OFICIAL)

⁸ Resolución del expediente TEEP-A-081/2019, resuelto por este Tribunal el 23 de febrero de 2019, en sesión pública y cuya sentencia es consultable en https://www.teep.org.mx/images/stories/inf_transp/resoluciones/2019/apelaciones/TEEP-A-081-2019.pdf



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

- a) La vulneración del derecho de consulta a la comunidad que habitan, para elegir a sus representantes populares, proponiendo reformar artículos a la LOM que tienen que ver con las elecciones en las Juntas Auxiliares⁹; y
- b) La falta de respuesta sobre información solicitada al Cabildo antes de que se aprobara dicha iniciativa¹⁰;

6.2 Postura de las autoridades señaladas como responsables.

Conforme al artículo 366 del Código Comicial, rindió el informe con Justificación el Síndico Municipal del Ayuntamiento de Puebla, esgrimiendo en esencia, que refutaba el recurso, debido a que este Tribunal carece de competencia para pronunciarse en este asunto, pues se trata de una facultad legislativa del Ayuntamiento y porque no se produce una afectación material real y directa a los incoantes, además de que no se agotó el principio de definitividad.

6.3 Pretensión. Por los agravios esgrimidos en el recurso acumulado, la parte actora solicita que este Tribunal atienda el asunto y se ordene la consulta indígena, previamente a que sea aprobada la reforma en los términos que la autoridad múnice lo propuso.

6.4 Litis. De lo anterior, este Tribunal se abocará a estudiar si tal y como lo aducen los recurrentes, debe decretarse conducente la consulta solicitada, o en su caso, no debe proceder ante las limitantes señaladas por la responsable.

Finalmente se acota que este Tribunal estudiará 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 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 EMITAN¹¹**" y "**EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE¹²**".

⁹ Visible a foja 00026 del expediente.

¹⁰ Visible a foja 00026 del expediente

¹¹ Visible en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral. Suplemento 6, Año 2003, página 51. 4

¹² Visible en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral. Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17

7. PRUEBAS.

7.1 Pruebas aportadas por la parte actora.

En el asunto que se estudia, la impetrante ofreció como caudal probatorio:

- a) La documental privada consistente en copias de credenciales para votar con fotografía expedidas por el INE y con las cuales acreditan la identidad de cada uno de los signantes;
- b) Copia simple de la constancia de mayoría otorgada a la Planilla Triangulo Rojo, como vencedora en los comicios de La Resurrección, Puebla, de veinticuatro de febrero de dos mil diecinueve.
- c) Las documentales privadas consistentes en copia simple de los oficios sin número dirigidos a la presidenta Municipal y al Cabildo del Ayuntamiento, de veintidós de julio, signados por los mismos actores de este medio;
- d) Copias simples de las impresiones de notas noticiosas publicadas en medios electrónicos, respecto de la aprobación de la iniciativa de ley realizada por el Cabildo del Ayuntamiento de Puebla;
- e) Copia simple del acta de sesión de cabildo de veinticinco de julio;
- f) La presuncional legal y humana, consistente en las deducciones lógicas que le sean favorables; y
- g) La instrumental de actuaciones que integren el expediente de la causa y la instrumental de actuaciones;

7.2 Probanzas exhibidas por el Síndico Municipal:

Documentales públicas, consistentes en copias certificadas por el Secretario del Ayuntamiento, de lo siguiente:

- a) La constancia de mayoría otorgada a la Planilla electa para integrar el Ayuntamiento de Puebla, elaborada por el Instituto Electoral del Estado, de treinta y uno de julio de dos mil dieciocho, donde consta el nombre del Síndico;
- b) Acta de sesión del cabildo de quince de octubre de dos mil dieciocho, por el que se da el nombramiento oficial del Síndico municipal;
- c) El volante número 01313, signado por el Encargado de Despacho de Agenda y seguimiento de la Presidencia del Ayuntamiento de Puebla, notificado en la Oficialía de Partes de la Sindicatura Municipal el treinta de julio;



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

d) Oficio SM-1049/2020, dirigido a la Secretaria del Ayuntamiento y signado por el Síndico Municipal.

e) Oficio S.A./D.J.C/1003/2020, suscrito por la Secretaría del Ayuntamiento y dirigido al Síndico Municipal; y

f) Resolución número 2020/095, por medio de la cual se turnó al Congreso del Estado la iniciativa de decreto impugnada en este medio.

7.3 Valoración probatoria.

Los apartados señalados con los numerales 7.2 incisos a) al f) son documentales públicas en términos del artículo 358 fracción I y 359 primer párrafo del CIPEEP por lo que tienen valor pleno.

Las referidas en los numerales 7.1 incisos a) al e) son admitidas como probanzas presuncionales en términos de la fracción IV del artículo 358 del código comicial, reservando al fondo del asunto su eficacia probatoria plena.

La probanza ofrecida y detallada en el apartado 7.1 inciso f) se admite como presuncional, reservando su valoración plena al relacionarlas con los demás elementos que obren en el expediente a fin de no dejar dudas sobre la verdad de los hechos. De conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 359 del código comicial.

Se admite en la calidad de instrumental procesal la indicada en el apartado 7.1 inciso g), cuya eficacia probatoria de todas estas se reserva para su análisis en conjunto al subsumirlas en el análisis de fondo de los agravios.

Así como con el caudal probatorio que por adquisición procesal se allegó al expediente y que será pormenorizada en su individualización analítica de fondo.

Por cuanto a los escritos originales del recurso de demanda interpuesto por los actores; el auto de recepción, la razón de fijación y retiro y las placas fotográficas de la notificación, que han sido ofrecidas por el Síndico Municipal como probanzas públicas, se les tiene reconocidas con tal valor para su análisis, sin que se reconozca que su naturaleza sea de probanzas, si no de elementos constitutivos del medio impugnativo.

Lo anterior de conformidad con los artículos 363 al 366 del Código de la Materia.

8. ESTUDIO DE FONDO.

Del estudio integral de la demanda, se advierte que el acto impugnado lo constituye la iniciativa de reforma a la ley Orgánica Municipal aprobada por la Presidenta Municipal y el cabildo del Ayuntamiento de Puebla, sin haber realizado una consulta conforme a derecho y previa a la comunidad indígena de la Resurrección, perteneciente al Municipio de Puebla.

En esencia, tal y como se advierte de la demanda interpuesta, los impetrantes se duelen que derivado de esta aprobación se les conculca su derecho de ser respetados como comunidades indígenas con usos y costumbres específicas, siendo que a su parecer, les afectaría la redacción de la reforma porque no se les hizo consulta de sus usos y costumbres y porque afectaría también en las fechas de celebración de las elecciones.

8.1 Marco legal. En consonancia con el artículo 2 de la Constitución Federal y de diversos tratados internacionales, debe acotarse el fundamento legal que rige para el asunto en particular. Por ello se hace el concentrado legal siguiente:

Reconocimiento al derecho y comunidades indígenas. Según se prevé en el **artículo 2 de la Carta Magna y el artículo 13 de la Constitución Local** se establece, como una base de conformación en las comunidades indígenas, el reconocimiento irrestricto a la pluriculturalidad y preservación de los usos, costumbres y tradiciones, así como su derecho a la libre autodeterminación para la elección de sus representantes y autoridades y la forma del desarrollo de dichas decisiones soberanas, con la única restricción de que no sean excluyentes ni discriminatorias de los derechos de terceros.

Solidaridad estatal. Según se establece en los **artículos 1 y 2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)** sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas, radica en respetar su identidad social, cultural, sus costumbres, tradiciones y sus instituciones, por lo que se deben eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

De la observancia a la normativa indígena. En los **artículos 1, 2 y 6 de la ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla**, se establece que Los Poderes del Estado y los Ayuntamientos deberán elevar el bienestar social de los Pueblos y



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

Comunidades Indígenas, su incorporación con justicia y dignidad a los beneficios del desarrollo estatal, además de que la aplicación de dicha ley corresponde a los Poderes Ejecutivo y Judicial, a los Gobiernos Municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias.

De la perspectiva intercultural. Según se establece en los **artículos 2º apartado A, último párrafo de la Constitución Federal, 13 fracción I de la Constitución Local**, las comunidades indígenas gozan de una protección especial en como sujetos de derecho público el ámbito nacional, internacional y en el local, basada en preservar todos los aspectos inherentes a su cultura y forma de vida, a través de la conservación de su sistema normativo interno que conduce a la integración de su representación política.

Así también **el artículo 23 del Pacto de San José**, determina en lo conducente que todos los ciudadanos deben gozar del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

Asimismo, en **los artículos 1, 5 y 8 de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla**, como reglamentaria del Artículo 13 de la Constitución Local, abunda en lo relativa a los derechos y cultura indígena y tiene por objeto reconocer, regular y garantizar a las Comunidades integrantes de los Pueblos Indígenas y a sus habitantes, el ejercicio de sus formas de organización comunitaria.

Indica que para la plena identificación de los integrantes de los Pueblos y Comunidades Indígenas y a efecto de garantizar su atención, los Gobiernos Estatal y Municipales establecerán desde sus respectivos ámbitos de competencia, el registro del padrón de las Comunidades Indígenas del Estado.

Finalmente, que los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado y los Ayuntamientos deberán, mediante procedimientos apropiados y a través de sus autoridades o representantes tradicionales, promover su participación cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas específicas que puedan afectarles directamente en la definición y ejecución de políticas y programas públicos que les conciernan.

Como se ve, existe una amplia protección constitucional y convencional que abarca el reconocimiento, mantenimiento y defensa de las comunidades para elegir sus autoridades y representantes acorde con su sistema normativo interno.

De la facultad municipal de proponer de iniciativa de leyes. Por otro lado, los **artículos 63 primer párrafo fracción IV de la Constitución Local, 78 primer**

párrafo fracción IV de la LOM y 122 y 12 del Reglamento Interior del Cabildo del Ayuntamiento de Puebla, este tiene la facultad de iniciar leyes y decretos en lo relativo a la administración municipal, sujetándose a las bases normativas establecidas por la misma Constitución Local, vigilando su observancia y aplicación, con pleno respeto a los derechos humanos que reconoce el orden jurídico nacional.

Aprobación de leyes. De acuerdo a los **artículos 71 fracción III de la Constitución Federal** y los diversos 63 fracción II y 68 de la Constitución Local, es facultad primordial de la Legislatura del Congreso del Estado, la aprobación de leyes y en tratándose de leyes trascendentales de interés social, hay la posibilidad de que las mismas sean sometidas a referéndum, sin mayor limitante que la fijada en el penúltimo párrafo respecto de que en materia electoral.

Se añade que el referéndum no podrá plantearse ocho meses antes del inicio del proceso electoral.

Del derecho de petición. Señala el artículo 138 de la Constitución Local que la autoridad ante quien se ejerza el derecho de petición, dictará su proveído por escrito y lo hará saber al peticionario dentro del término de ocho días hábiles. Disposiciones que se complementan para su exacta dimensión con el contenido jurisprudencial citado en las Tesis: VII.1°. A.2 CS, Décima Época, con número de registro: 2016453, y P./J. 5/2019 (10a.) con número de registro 2019191, se ha acotado que el plazo razonable para que las autoridades estatales, municipales y organismos autónomos, den contestación a peticiones, es de es de cuarenta y cinco días hábiles como plazo máximo.

Ello se contiene el criterio de rubros: ***"DERECHO DE PETICIÓN. EL BREVE TÉRMINO QUE TIENEN LOS SERVIDORES PÚBLICOS PARA CONTESTAR LO PEDIDO, ACORDE CON EL ARTÍCULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO PUEDE INTERPRETARSE COMPLEMENTARIAMENTE CON EL PLAZO DE 45 DÍAS HÁBILES CON QUE CUENTAN, PARA SIMILARES EFECTOS, LAS AUTORIDADES DEL ESTADO DE VERACRUZ, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 7 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL"*** y ***"PETICIÓN. LA EMISIÓN DEL ARTÍCULO 7 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, QUE FIJA EL PLAZO MÁXIMO DE 45 DÍAS HÁBILES PARA QUE LAS AUTORIDADES DE ESE ESTADO, SUS MUNICIPIOS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEN RESPUESTA ESCRITA, FUNDADA Y MOTIVADA A LAS INSTANCIAS QUE LES SEAN ELEVADAS EN EJERCICIO DE AQUEL DERECHO HUMANO, SE SUSTENTA EN FACULTADES DE NATURALEZA COINCIDENTE"***.¹³

¹³ Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

Como se ve, en este contexto, el reconocimiento de los derechos comunales indígenas, requiere de mecanismos legales e institucionales efectivos de protección, por lo que el marco legal fue en atención a los hechos narrados en el recurso.

8.2 Caso concreto. Como se anunció en la fijación de litis, este asunto versa sobre la solicitud de personas que se auto adscriben como miembros de una comunidad indígena y que han solicitado ser tomados en cuenta para la modificación a la Ley Orgánica Municipal, en lo relativo a las elecciones en las Juntas Auxiliares, que es precisamente a donde pertenecen y de la que forman parte como autoridades legal y constitucionalmente reconocidas.

Por ello, luego de haberse expuesto el marco legal sobre el que se circunscribe le tema, se individualizan los agravios en el mismo orden expuesto en la litis.

8.3 Agravio: La vulneración del derecho de consulta a la comunidad que habitan, para elegir a sus representantes populares, pues no se les consultó acerca de los usos y costumbres que en dicha Junta Auxiliar se estilan y que son distintas a las constitucionales.

Señalan también los actores que a su parecer, la propuesta de reforma que a modo de dictamen de iniciativa aprobó el cabildo del Ayuntamiento de Puebla, tiene a su juicio, un impacto en la fecha de elección, cuestión que les perjudica en general, y en lo particular, al ser ellos mismos las autoridades que ocupan los cargos de Presidente y miembros de la actual Junta Auxiliar.

Además, que no les queda claro si los partidos políticos tendrían injerencia directa en sus comicios, lo que sería contrario a las costumbres de dicha localidad.

Todo lo anterior se genera en el marco circunstancial de la aprobación del Dictamen por el cual se turnó al Honorable Congreso del Estado de Puebla, la iniciativa de decreto de los artículos 224, 25, 226 y 228 de la Ley Orgánica Municipal.

En efecto, luego de revisar las constancias que obran en autos, se observa el contenido de la resolución 2020/095, correspondiente a la trigésima quinta sesión extraordinaria de cabildo, celebrada el veinticuatro de julio pasado, en la que fue aprobado por la mayoría de votos de sus integrantes, el multicitado dictamen, por el cual se falló turnar al Congreso del Estado la iniciativa de reforma.

Así luego de analizar el marco legal se tiene que efectivamente, es una facultad legal la del Ayuntamiento de presentar iniciativas de reforma en cualquier asunto que impacte a la administración del Ayuntamiento, y tal y como se señala en el artículo 224 de la LOM que las Juntas Auxiliares son órganos desconcentrados de la administración pública municipal, supeditados al Municipio, por lo que de inicio, la esfera de competencia de las reglas y normas que les regulen atañen al derecho parlamentario de las diversas autoridades estatales y municipales en la entidad.

En ese sentido, para determinar si se está frente a modificaciones sustanciales al desarrollo del proceso electivo de Juntas Auxiliares en el Estado de Puebla, se necesita inicialmente, que la ley sea clara, cierta y publicada, para tener los caracteres de una ley general abstracta y válida.

Por ende, hay que tener en cuenta dos aspectos básicos de una ley:

- **Aspecto formal.** Que alude a aquella norma que ha sido formulada por el propio poder legislativo.
- **Aspecto material.** Que implica la norma obligatoria, abstracta y general que tiene como objetivo la regulación de las conductas del hombre.

Incluso, los efectos de la ley finalmente aprobada, pueden analizarse bajo el tema de leyes autoaplicativas condicionadas, en términos del artículo 107, fracción I, de la Ley de Amparo, pero solo cuando estas hayan entrado en vigor.

Es decir, se necesita que la ley que se impugna, tenga información cierta y exacta respecto del espectro de validez temporal y espacial, para que finalmente, se advierta si con esa redacción final, se vulneran derechos colectivos o específicos.

De lo contrario, se convierten en meras especulaciones, sobre las que no se debe ni se puede, emitir juicio previo, pues se estarían invadiendo esferas competenciales que están delimitadas en la Constitución de Puebla, concretamente en el artículo 63 fracción IV, pero también en los artículos 14, 16 y 124 de la Constitución Federal, por lo que debe respetarse el procedimiento de formación de una ley.

Esto es así, pues la situación social o jurídica que plantean los actores puede ser variada, luego de la normal discusión y aprobación final que el legislador poblano al efecto le dé.

Por analogía se toma como referencia la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el rubro: **BENEFICIO FISCAL CONTENIDO EN EL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE**



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

QUERÉTARO, QUERÉTARO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016. NO PUEDEN CONSIDERARSE INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN EL AMPARO EN EL QUE SE RECLAMA SU APLICACIÓN AL TENOR DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 106/2008, AL HABER SIDO APROBADA SIN MODIFICACIONES LA INICIATIVA CORRESPONDIENTE POR EL CONGRESO LOCAL¹⁴.

Conforme al anterior criterio, debe decantarse la incompetencia de este Tribunal para emitir pronunciamiento en el tema de propuesta de iniciativa legal.

De ahí que se determine que este proceso debe seguir su normal procedimiento, pues el acto impugnado es en esencia una iniciativa de ley, lo que se entiende en términos legales como una propuesta de reforma, por ende, no es la ley formalmente aprobada, ni el procedimiento está acabado.

Lo anterior es sabido con causa de razón, pues este Tribunal, atento a la facultad exhaustiva, le requirió al Síndico Municipal¹⁵, durante la sustanciación del asunto, que acreditara si ya había sido remitida la iniciativa al Congreso del Estado, teniendo por respuesta la afirmativa y soporte documental¹⁶, con el que se evidenció que el cinco de agosto fue recibido formalmente en el Poder legislativo dicho documento.

Entonces, al no saber la redacción final de la ley que ahora se impugna, en vía de iniciativa, se está ante la materialización de hechos inciertos y futuros, conceptos que el derecho procesal mexicano ha identificado ampliamente y sobre los que no se debe emitir pronunciamiento previo, pues se estaría pre juzgando sobre algo incierto.

No pasa inadvertido para este Tribunal, el contenido de la tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **ACTOS FUTUROS E INCIERTOS. NO CONSTITUYEN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA¹⁷.**

En dicha tesis se hace la advertencia de que los actos futuros son aquellos cuya ejecución es remota, mas no pueden considerarse así los que, sin existir, es inminente su realización, pues se debe analizar cada asunto en lo individual.

Abunda que es indudable que para poder convencerse plenamente de que un acto es futuro e incierto, el juzgador debe tener a la vista las correspondientes constancias de las actuaciones, pues por muy lejana que parezca la ejecución

¹⁴ Tesis: XXII. 2º A.C. J/1 (10ª.) Décima Época, Semanario Judicial de la Federación.

¹⁵ Mediante acuerdo de Ponencia de diecisiete de agosto de dos mil veinte.

¹⁶ Documentación presentada al Tribunal el diecinueve de agosto mediante oficio SM-1183/2020, del Síndico Municipal del Ayuntamiento de Puebla.

¹⁷ Tesis: III.3º. C. 13 K, Semanario Judicial de la Federación, Novena Época.

de un acto puede suceder que la autoridad responsable ya haya ordenado que se lleve a cabo o esté a punto de hacerlo, o bien que aunque ésta lo niegue el afectado pueda demostrar lo contrario.

Lo explicado conduce a concluir que se requiere que se reciban pruebas sobre el particular para inferir con sustento, que el acto sí es futuro y si es incierto.

Y en este asunto es efecto, así ocurre, pues como se dijo, luego del requerimiento realizado, se pudo comprobar que la iniciativa fue enviada al Congreso y los integrantes de este, se encuentran bajo el amparo de las facultades previstas en la fracción I del artículo 57 y fracción II del artículo 63 de la Constitución Local.

Así también lo señalado en el artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, que indica el ejercicio de sus funciones legislativas, fiscalizadoras, de representación y de gestión, todos los Diputados tienen igual derecho de participación, decisión, voz, voto y que gozan, entre otros, de los derechos resaltados en las fracciones siguientes:

VI. Participar en los trabajos, deliberaciones, debates y comparecencias tanto del Pleno

como de las Comisiones y Comités;

VII.- Participar en las discusiones y votaciones de las iniciativas y dictámenes presentados.

Con voz, pero sin voto, en las reuniones de Comisiones y Comités de los que no formen parte;

VIII.- Recibir antes de la celebración de las sesiones, copia de los dictámenes de Ley, Decretos o Acuerdos enlistados que vayan a ser objeto de discusión o debate;

IX.- Contar con el apoyo legislativo necesario para el desempeño de sus funciones;

XII.- Ser gestores y promotores de acciones que beneficien a los habitantes del Estado;

...

Entonces, los diputados tienen al margen de su principal función de legislar, el libre albedrío de discutir y vota la final redacción de la reforma, o incluso, no tomarla en cuenta para su reforma. De ahí lo incierto y futuro del análisis de esta iniciativa y por ende, **la incompetencia en razón de materia de este Tribunal** para pronunciarse sobre el acto.

8.4. Agravio: la falta de respuesta sobre la información solicitada al Cabildo antes de que se aprobara dicha iniciativa.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

No pasa inadvertido que de la relatoría de hechos en la demanda de este asunto, se advierte que los impetrantes señalaron a modo de queja, la falta de contestación a sus escritos que presentaron al Ayuntamiento de Puebla, en su carácter de autoridades de una Junta Auxiliar perteneciente al mismo¹⁸ y que fueron dirigidos tanto a la Presidenta Municipal, como a la Comisión de Gobernación y Justicia del Ayuntamiento de Puebla, para solicitarles información relativa a la iniciativa de ley.

Lo anterior es verificable en los respectivos documentos que obran en el expediente, que no fueron refutados por la responsable y de los que se lee, solicitaron se les diera a conocer ampliamente la iniciativa de reforma que a través de medios sociales se difundía en la sociedad poblana, a efecto de que ellos, en su carácter de miembros y autoridades de una comunidad indígena, fueran consultados en cuanto a sus usos y costumbres.

Sobresalen tres aspectos en particular: a) que en cada uno de los escritos se concluye esperando una respuesta favorable y pronta; b) que en cada uno se expone la motivación clara del interés que en el asunto tienen y; c) que esos escritos se encuentran llenos de sellos de acuses de diferentes departamentos internos del Ayuntamiento de Puebla, todos fechados el veintidós de julio.

Lo anterior cumple con la carga de la prueba, prevista en el numeral 356 del código de la materia y debe forzosamente vincularse con el contenido del artículo 138 de la Constitución Local

En efecto, el derecho de petición es uno fundamental, pues además de conllevar a la información, la transparencia, prevé futuros conflictos y da legalidad y certeza de los actos del gobierno.

Así, a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario

Este asunto tiene además un impacto especial, dada su naturaleza de autoadscripción indígena conforme al artículo 2 de la Constitución Federal, demás co relativos y de sobra razonados con antelación, pero además porque los propios actores tienen la calidad de autoridades internas de la administración municipal central, al ser quienes ocupan las funciones de Presidente y miembros de la Presidencia Auxiliar de La Resurrección, lo que los coloca en

¹⁸ Visible a foja 00059 del expediente.

una vertiente más del derecho de petición en materia administrativa entre autoridades.

En efecto, de conformidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien se ha pronunciado al respecto a través de las Tesis: VII.1°. A.2 CS, Décima Época, con número de registro: 2016453, y P./J. 5/2019 (10a.) con número de registro 2019191, se ha acotado que el plazo razonable para que las autoridades estatales, municipales y organismos autónomos, den contestación a peticiones, es de cuarenta y cinco días hábiles como plazo máximo.

Ello se contiene el criterio de rubros: ***“DERECHO DE PETICIÓN. EL BREVE TÉRMINO QUE TIENEN LOS SERVIDORES PÚBLICOS PARA CONTESTAR LO PEDIDO, ACORDE CON EL ARTÍCULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO PUEDE INTERPRETARSE COMPLEMENTARIAMENTE CON EL PLAZO DE 45 DÍAS HÁBILES CON QUE CUENTAN, PARA SIMILARES EFECTOS, LAS AUTORIDADES DEL ESTADO DE VERACRUZ, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 7 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL” y “PETICIÓN. LA EMISIÓN DEL ARTÍCULO 7 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, QUE FIJA EL PLAZO MÁXIMO DE 45 DÍAS HÁBILES PARA QUE LAS AUTORIDADES DE ESE ESTADO, SUS MUNICIPIOS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEN RESPUESTA ESCRITA, FUNDADA Y MOTIVADA A LAS INSTANCIAS QUE LES SEAN ELEVADAS EN EJERCICIO DE AQUEL DERECHO HUMANO, SE SUSTENTA EN FACULTADES DE NATURALEZA COINCIDENTE”***.¹⁹

Ambos criterios señalan en su parte conducente, que las autoridades tienen que contestar en un máximo de cuarenta y cinco días cualquier petición que les hubiere sido planteada por servidores públicos, definiendo el Alto Tribunal constitucional, que el de petición, es un derecho humano establecido en la Constitución Federal y que dependiendo las particularidades de cada caso, se debe emitir respuesta de manera inmediata, siendo evidente que debe responderseles a los actores de este medio, dados los alcances o efectos legales del tema central: la renovación de la ley electoral plebiscitaria, sin que se dé línea de algún sentido, sólo se hace hincapié en la obligación y deber de contestar toda solicitud o petición que se le formule.

Así, sin evidencia alguna de la respuesta de la parte responsable que le eximiera de su responsabilidad y supliendo la deficiencia de la queja al amparo de juzgar con perspectiva intercultural, se tiene por acreditada la falta de respuesta con precisión al derecho de petición incoado por los impetrantes, deviniendo en **fundado** este agravio.

¹⁹ Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

Finalmente, tampoco es atendible la postura de la responsable, quien en el informe con justificación solicitó que este recurso debía ser desechado, dado que los actores no habían agotado el principio de definitividad, pues al efecto hay un recurso interno en la LOM, concretamente el recurso de inconformidad indicado en el artículo 252.

El texto de dicha enumeración indica que ese medio procede contra actos y acuerdos del Presidente Municipal, del Ayuntamiento, de sus dependencias, de los Presidentes de las Juntas Auxiliares y de las Juntas Auxiliares, salvo que contra dichos actos exista otro medio de impugnación previsto en las leyes o reglamentos aplicables, o que el ordenamiento de la materia establezca que contra dichos actos no procede recurso alguno.

Sin embargo, en la misma normatividad, el artículo 253 indica que dicho medio lo conocerá el Síndico, quien lo resolverá de conformidad con lo dispuesto en la propia LOM.

Ello no puede ser legal e idóneo pues quien deben erigirse en juez en este medio, es precisamente parte integrante de la autoridad responsable, al ser quien de conformidad con el artículo 100 de la propia LOM es el mandatario judicial y representante legal del Ayuntamiento, y si es uno de los señalados como responsable, no habría objetividad ni parcialidad para atender este asunto.

Pero con mayor peso racional, este Tribunal desatiende la postura de haber desechado este medio, porque como ya se explicó con fundamento en el artículo 353 Bis del código comicial si existe en la materia, un medio para atender con imparcialidad y objetividad la solicitud planteada, como lo es a través de esta vía, el juicio de la ciudadanía poblana.

Nuevamente con apoyo en la temática de juzgar este asunto con perspectiva intercultural, con apoyo en la jurisprudencia de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL y COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**, se maximiza *pro personae* la atención del tema en esta vía y se desecha la postura de la responsable.

9. Deber de garante y tutela de derechos indígenas político-electorales.

Como se motivó y fundó en las cuestiones previas de este fallo, toda autoridad jurisdiccional está obligada a actuar con perspectiva intercultural cuando se trate de tutelar o proteger derechos humanos individuales y político electorales de las comunidades.

Dicha postura se encuentra bajo el amparo de los artículos 1, 2, 17 de la Constitución Federal y los artículos 7 párrafos tercero al quinto de la Constitución Local y los diversos 1, 3 y 4 del Código electoral poblano, así como del contenido de la tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. DIFERENCIAS ENTRE EL DERECHO A RECURRIR UN FALLO ANTE UNA INSTANCIA SUPERIOR Y EL DE ACCEDER A UN RECURSO ADECUADO Y EFECTIVO.**

Conforme al anterior cuerpo legal y jurisprudencial, el tema de agravio analizado en este asunto, se acoge a la categoría de derechos fundamentales y político-electorales y al derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal.

Por ello, corresponde a las autoridades electorales y al Congreso del Estado analizar y tener presente que dichas prerrogativas son autónomas, con dimensiones y alcances propios que exigen desarrollos interpretativos individualizados que abonen en el entendimiento y configuración del núcleo esencial de cada derecho.

En eso radica el derecho a la protección judicial y el derecho a la revisión, es de suma relevancia para entender cuándo se está en presencia del derecho a recurrir un fallo ante una instancia superior, en respeto al derecho al debido proceso, y cuándo se está ante la exigencia del derecho a un recurso que ampare derechos fundamentales de fuente nacional o convencional, por tanto, el juicio de amparo debe considerarse como un medio de defensa diseñado para proteger los derechos consagrados en la Constitución y la Convención Americana.

Por lo que, con apoyo en el pleno reconocimiento a la autonomía del Poder Legislativo en esta entidad y con el deber de garante de tutelar derechos político electorales de las comunidades indígenas en Puebla, se le recomienda al Congreso del Estado, que en el procedimiento legislativo de análisis y reforma a la LOM, concretamente en cuanto al contenido de los artículos 224 al 228, se tomen en cuenta las siguientes previsiones:

- I. El derecho a la consulta a los pueblos y comunidades indígenas debe ser previo a la decisión final de la ley.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

- II. La determinación que se adopte de la ley debe prever los efectos en tiempo ejecutables.
- III. Debe preverse que la decisión final no vulnere actos o tiempos que pudieron ser previamente realizados.

Para lo anterior se insertan las jurisprudencias y tesis orientadoras siguientes:

PERSONAS INDÍGENAS. EL ACCESO A LA JUSTICIA, DE ACUERDO CON LO PREVISTO EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS²⁰.

Una de las protecciones constitucionales que deriva del precepto constitucional mencionado en materia de acceso a la justicia, es la consideración del sistema de usos y costumbres, cuya vigencia se documente con los medios adecuados, incluidas diligencias para mejor proveer, dentro de los juicios y procesos judiciales tramitados en la jurisdicción del Estado central, donde participen personas, pueblos y comunidades indígenas. Esta pluralidad normativa podría expresarse, al menos, en dos supuestos: i) la determinación del derecho aplicable a partir de la resolución de un eventual conflicto de normas, y ii) la determinación de la interpretación pertinente, en donde lo que se decide es cómo debe entenderse una norma del orden jurídico o cómo deben valorarse los hechos, en la jurisdicción del Estado central, desde una perspectiva intercultural.

PERSONAS INDÍGENAS. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. AUTOADSCRIPCIÓN²¹.

El artículo 2o. de la Constitución Federal, reformado el catorce de agosto de dos mil uno, ofrece una respuesta normativa a aspectos determinantes de nuestra historia y de nuestra identidad como sociedad que están en el núcleo de muchos de los vectores de desventaja e injusticia que afectan a los ciudadanos. Sin embargo, como esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo oportunidad de subrayar al resolver los amparos directos en revisión 28/2007 y 1851/2007, las dificultades que enfrenta una corte de justicia al intentar determinar quiénes son las "personas indígenas" o los "pueblos y comunidades indígenas" a quienes aplican las previsiones constitucionales anteriores son notables; dichos conceptos, de sustrato originalmente antropológico y sociológico, deben adquirir un significado específicamente jurídico, cuya concreción viene dificultada por la intensa carga emotiva - tradicionalmente negativa y sólo recientemente transformada en algún grado - que gravita sobre ellos. La arquitectura del artículo 2o. de la Constitución Federal prevé que exista un desarrollo normativo mediante el cual el legislador ordinario concrete los conceptos, derechos y directrices que contiene, pero mientras este desarrollo no exista, o exista sólo parcialmente, los tribunales de justicia se ven a menudo confrontados directamente con la tarea de delimitar esas categorías de destinatarios en cumplimiento de su deber de atenerse a la fuerza vinculante y a la aplicabilidad directa de muchas de ellas. En el desarrollo de esa tarea deben tomar en consideración que el texto constitucional reconoce, en primer lugar, la importancia de la articulación (total o parcial) de las personas en torno a instituciones sociales, económicas, culturales y políticas (en el caso de los pueblos indígenas), así como de la identificabilidad de algún tipo de unidad social, económica y cultural en torno a un territorio y a ciertos

²⁰ Tesis: 1ª. CCXCVII/2018, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época.

²¹ Tesis: 1ª. CCXII/2009, Novena Época, Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

usos y costumbres (en el caso de las comunidades indígenas). Asimismo, la Constitución -siguiendo en este punto al convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo- no encierra ambigüedad alguna en torno al imperativo de tomar la autoconciencia o la auto adscripción como criterio determinante al señalar que "la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas". Por tanto, en ausencia de previsiones específicas que regulen el modo en que debe manifestarse esta conciencia, será indígena y sujeto de los derechos motivo de la reforma constitucional, aquella persona que se autoadscribe y autoreconozca como indígena, que asuma como propios los rasgos sociales y las pautas culturales que caracterizan a los miembros de los pueblos indígenas. La apreciación de si existe o no existe una autoadscripción indígena en un caso concreto debe descansar en una consideración completa del caso, basada en constancias y actuaciones, y debe realizarse con una actitud orientada a favorecer la eficacia de los derechos de las personas, sobre todo en casos penales y en aquellos que prima facie parecen involucrar a grupos estructuralmente desaventajados.

Jurisprudencia 28/2015: PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES²². De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, tercer párrafo, 15 y 35, fracción VIII, fundamento 3º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes. La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.

Jurisprudencia 37/2015 CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS²³. De la interpretación de los artículos 1º y 2º Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se advierte que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. En ese sentido, las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de

²² Emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Visible en IUS Electoral.
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=28/2015&tpoBusqueda=S&sWord=28/2015>

²³ Emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Visible en IUS Electoral.
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=37/2015&tpoBusqueda=S&sWord=37/2015>



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados.

CLÁUSULAS HABILITANTES. SU NATURALEZA Y FINALIDAD²⁴.

En los últimos años, el Estado ha experimentado un gran desarrollo en sus actividades administrativas, lo que ha provocado transformaciones en su estructura y funcionamiento, siendo necesario dotar a funcionarios ajenos al Poder Legislativo de atribuciones de naturaleza normativa para que aquél enfrente eficazmente situaciones dinámicas y altamente especializadas. Esta situación ha generado el establecimiento de mecanismos reguladores denominados "cláusulas habilitantes", que constituyen actos formalmente legislativos a través de los cuales el legislador habilita a un órgano del Estado, principalmente de la administración pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales y que encuentran su justificación en el hecho de que el Estado no es un fenómeno estático, pues su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez; esto es, la habilitación permite al órgano facultado - dentro de un marco definido de acción- expedir normas reguladoras de un aspecto técnico específico y complejo que por sus características requiere la previsión de soluciones a situaciones dinámicas que no pueden preverse con absoluta precisión en la ley.

Tesis VIII/2015. COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER EstrictAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE²⁵.- De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 2º, apartado A, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 46, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 29, inciso c), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el principio de maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, que implica también la minimización de las restricciones a su ejercicio, forma parte y potencializa su derecho a la autonomía o autogobierno, en el entendido de que si bien este último no constituye un derecho absoluto, toda limitación debe ser estrictamente necesaria y razonable, para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y libertades fundamentales de los integrantes de dichas comunidades, así como para satisfacer las necesidades de una sociedad democrática y plural, considerando el contexto específico de cada comunidad, a fin de que no se impongan restricciones que incidan desproporcionadamente en el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas y al desarrollo pleno de su cultura.

²⁴ Tesis: I.1º.A.E.110ª (10º) Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Suprema Corte de Justicia de la Nación.

²⁵ Emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Visible en IUS Electoral.

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=VIII/2015&tpoBusqueda=S&sWord=VIII/2015>

Además, la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), en su artículo 6°, señala que es posible entender en qué casos se debe consultar a los pueblos, cómo se les debe consultar, a quiénes se debe consultar y bajo qué principios fundamentales

El texto explícitamente establece que:

1. Al aplicar las disposiciones del Convenio, los gobiernos deberán:

a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

De esta redacción se desprende que los pueblos indígenas podrán exigir las consultas con miras al consentimiento en cualquier caso en el que exista una medida legislativa o reforma constitucional de una ley, reglamento, norma oficial susceptible de afectarles directamente.

10. EFECTOS.

I. A la Presidencia Municipal y el cabildo del Ayuntamiento:

a. Se le ordena a dar contestación a los actores, en un término no mayor a ocho días hábiles, después de que reciban la presente resolución, en relación a los escritos que presentaron los impetrantes de este el pasado veintidós de julio del presente año, según consta de los respectivos acuses de recibo que se contienen en el expediente de la causa.

b. Se les **CONMINA** a dar oportuna contestación a las solicitudes que les sean formuladas, para responder las solicitudes que bajo el amparo de derecho de petición le sean formuladas, se les dé una pronta y eficaz respuesta.

Lo anterior con apoyo legal y jurisprudencial invocado con antelación en el presente fallo, por lo que se les solicita que acrediten que se hizo del conocimiento este fallo a los involucrados como responsables de la entrega de información, advirtiéndoles que por ser esta la primera vez que en la materia electoral en este tema, no hay sanción, sin que ello les exima de responsabilidad para las subsecuentes, conforme a las leyes administrativas y electorales aplicables.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

II. Al Poder Legislativo del Estado.

Se instruye al Secretario General de Acuerdos de este Tribunal, para que remita copia certificada de este fallo, a la LX Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Puebla, a fin de que, con el pleno respeto a su autonomía y soberanía legislativa en la entidad, tengan conocimiento de esta sentencia y de los criterios constitucionales y electorales especializados en la materia de derechos político electorales indígenas en la entidad, y su posible injerencia en el proceso de análisis de la iniciativa de ley que le fue remitida por el Ayuntamiento de Puebla, el pasado cinco de agosto relativos a iniciativa de decreto de los artículos 224, 25, 226 y 228 de la Ley Orgánica Municipal.

Por lo antes expuesto se concluye el fallo jurisdiccional electoral con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV de la Constitución Federal; 3 fracción IV de la Constitución Local; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 325, 338 fracciones I y III, 340 fracción II, 348 fracción II, 353 Bis, 354 párrafo segundo y 369 fracciones I y III del Código Local.

11.RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declara la incompetencia en razón de materia de este Tribunal para atender cuestiones inherentes a la iniciativa de ley en términos del apartado 8.3 de esta sentencia.

SEGUNDO. Se declara **fundado** el agravio esgrimido por la parte recurrente en términos del numeral 8.4 de esta resolución.

TERCERO. Se remite copia certificada de este fallo a la LX Legislatura del Congreso del Estado, para su conocimiento y sus efectos intrínsecos.

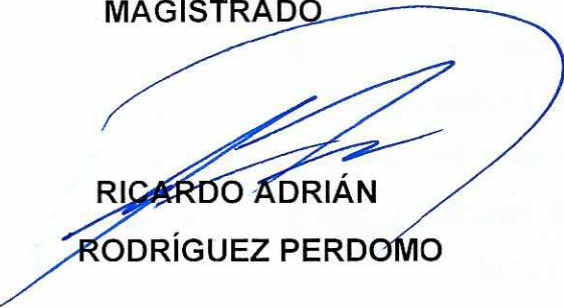
NOTIFÍQUESE. En su oportunidad y archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad y firman la Magistrada y Magistrados que integran el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, ante el Secretario General de Acuerdos, quien 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