



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

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL
CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SCM-JDC-32/2019

ACTORES: SERGIO RÉGULO CORTÉS
SANTIAGO Y LA PLANILLA "EL GALLO"

AUTORIDAD RESPONSABLE:
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE
PUEBLA, PUEBLA

Ciudad de México, a veintitrés de febrero de dos mil diecinueve.

NOTIFICAR A: LAS DEMÁS PERSONAS INTERESADAS. -----

ACTO A NOTIFICAR: SENTENCIA de esta misma fecha, dictada por el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en esta Ciudad, en el expediente al rubro citado. -----

DESARROLLO DE LA DILIGENCIA: El suscrito actuario a esta Sala Regional, suscribe que, a las **dieciséis horas con veinte minutos del día en que se actúa, notifica** el citado acuerdo, mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala, cuya copia se anexa a la misma. -----

FUNDAMENTO LEGAL: Los artículos 26, párrafo 3, 28, y 84 párrafo 2 inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 31, 33, fracción III, 34, 94 y 95, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. -----

DOY FE. -----

ACTUARIO

LIC. DIEGO RAFAEL SANTOS MARTÍNEZ

ESTADO DE MÉXICO
SECRETARÍA DE GOBIERNO
SECRETARÍA DE ECONOMÍA
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
SECRETARÍA DE SALUD
SECRETARÍA DE TURISMO
SECRETARÍA DE VIVIENDA
SECRETARÍA DE FERIA Y EXPOSICIONES
SECRETARÍA DE CULTURA



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

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SCM-JDC-32/2019

PARTE ACTORA: SERGIO RÉGULO
CORTÉS SANTIAGO Y LA PLANILLA
"EL GALLO"

AUTORIDAD RESPONSABLE:
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE
PUEBLA, PUEBLA

MAGISTRADO: HÉCTOR ROMERO
BOLAÑOS

SECRETARIAS: RUTH RANGEL
VALDES Y MARÍA DEL CARMEN
ROMÁN PINEDA

Ciudad de México, a veintitrés de febrero de dos mil diecinueve.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve el juicio identificado al rubro, en el sentido de **inaplicar** los artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica Municipal¹, con base en lo siguiente:

GLOSARIO

Ayuntamiento	Ayuntamiento de Puebla, Puebla
Comisión Plebiscitaria	Comisión Transitoria de Plebiscitos para las Juntas Auxiliares del Municipio de Puebla, Puebla
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla
Convocatoria	Convocatoria emitida por el Ayuntamiento de Puebla, Puebla, para renovar a quienes integran las juntas auxiliares de los pueblos que

¹ En las porciones normativas que más adelante se precisarán.

SCM-JDC-32/2019

	conforman dicho municipio aprobada y expedida el ocho de febrero del presente año
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
LEGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica	Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla
Parte actora	Sergio Regulo Cortes Santiago y la Planilla "El Gallo"
Planillas Contendientes	"Amigos y Vecinos", "La Herradura", "El Círculo", "La Rampa", "El Fénix", "La Familia" y "La Estrella"
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal local	Tribunal Electoral del Estado de Puebla

ANTECEDENTES

De la narración de hechos que la parte actora hace en su demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

I. Juntas Auxiliares

1. Convocatoria. El veintisiete de diciembre de dos mil dieciocho, el Ayuntamiento aprobó la Convocatoria para la renovación de las Juntas Auxiliares, la cual fue publicada el doce de enero de dos mil diecinueve².

² En adelante, todas las fechas se entenderán referidas a dos mil diecinueve, salvo precisión en contrario.



2. Denuncia. El nueve de enero, Sergio Régulo Cortés Santiago como aspirante a candidato a la presidencia de la Junta Auxiliar de Ignacio Zaragoza, denunció la comisión de actos anticipados de campaña por parte de las Planillas Contendientes.

3. Registro. El diez de enero, se pronunció la Comisión Transitoria acerca de los registros de las Planillas, otorgándosele a la Parte actora y a las Planillas Contendientes.

4. Recurso de inconformidad. El catorce de enero siguiente, la Parte actora promovió recurso de inconformidad en contra de las Planillas Contendientes por posibles actos anticipados de campaña y solicitó la cancelación de los y las probables infractoras.

Recurso que fue resuelto en el sentido de desecharlo porque no cumplía con los supuestos de procedencia.

5. Recurso de apelación local. Inconforme con lo anterior, el diecinueve de enero, la Parte actora promovió recurso de apelación ante el Tribunal local.

El veinticinco siguiente, el Tribunal resolvió que los actos anticipados de campaña sí existían, pero no accedió a la solicitud de cancelar los registros de las Planillas Contendientes, imponiéndoles como sanción una amonestación pública³.

Determinación que fue confirmada por esta Sala Regional a través del juicio de la ciudadanía SCM-JDC-17/2019.

6. Nueva convocatoria. En sesión de Cabildo del ocho de febrero, el Ayuntamiento aprobó y emitió nueva Convocatoria

³ Ello porque inaplicó la base de la convocatoria en la que se contemplaba como única sanción, la cancelación del registro.

para la elección de las Juntas Auxiliares en el Municipio de Puebla, Puebla.

7. Solicitud de registro. El once de febrero la Parte actora solicitó el registro de su Planilla.

II. Juicio de la Ciudadanía

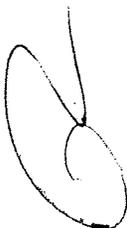
1. Demanda. El doce de febrero, la Parte actora presentó escrito de demanda de Juicio de la Ciudadanía ante esta Sala Regional.

2. Turno. En la misma fecha, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente **SCM-JDC-32/2019**, turnándolo a la Ponencia a cargo del Magistrado Héctor Romero Bolaños, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios, asimismo requirió a la autoridad responsable a efecto de que realizara el trámite establecido en los artículos 17 y 18 de la Ley de Medios.

3. Radicación. El trece de febrero, el Magistrado Instructor acordó la radicación del expediente en la Ponencia a su cargo.

4. Admisión. Mediante acuerdo de dieciocho de febrero, el Magistrado Instructor admitió la demanda.

5. Cierre de instrucción. El veintitrés de febrero, al no existir diligencias pendientes por desahogar, se ordenó cerrar la etapa de instrucción, quedando los autos del expediente en estado de resolución.





RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un juicio promovido por ciudadanos y ciudadanas, que se ostentan como aspirantes a integrar la planilla de la Junta Auxiliar de Ignacio Zaragoza, Ayuntamiento de Puebla, Puebla, supuesto que es competencia de esta Sala Regional y entidad federativa sobre la cual ejerce jurisdicción.

Lo anterior tiene fundamento en:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 41 párrafo segundo Base VI, 94 primer párrafo y 99 párrafo cuarto fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículos 186 fracción III inciso c) y 195 fracción IV inciso c).

Ley de Medios. Artículos 3 párrafo 2 inciso c), 79 párrafo 1, 80 párrafo 1 inciso f) y 83 párrafo 1 inciso b) fracción III.

Acuerdo INE/CG329/2017, de veinte de julio de dos mil diecisiete, por el cual se aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país, por parte del Consejo General⁴ del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Salto de Instancia

La Parte actora solicita el conocimiento directo de la controversia

⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete

(vía salto de la instancia) por esta autoridad⁵, por lo que, si bien el asunto que nos ocupa, de manera ordinaria le correspondería resolverlo al Tribunal local, según lo previsto en el artículo 325⁶ del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; esta Sala Regional estima que en el caso **se justifica una excepción al principio de definitividad**, que permite a este órgano jurisdiccional conocer de la impugnación sin necesidad de haberse agotado la instancia local previa.

Así, atendiendo a los plazos estatuidos para el desarrollo del proceso electivo de las Juntas Auxiliares, los mismos no cumplen con la temporalidad adecuada para dotar a las personas de la oportunidad necesaria para agotar la jurisdicción local y federal; por lo que en aras de privilegiar el derecho fundamental de acceso a la tutela judicial efectiva, y de otorgarle a los y las justiciables, así como a la población de la Junta Auxiliar de Ignacio Zaragoza, certeza y seguridad jurídica, **es procedente el conocimiento del problema planteado, vía salto de la instancia.**

Lo anterior es así, en atención a que de la Convocatoria se advierten como plazos de las etapas del proceso de elección de las Juntas Auxiliares los siguientes:

Etapa	Periodo
Emisión de la Convocatoria	8 de febrero 2019
Solicitud de registro de planillas	11 y 12 de febrero 2019

⁵ Promoviendo su demanda directamente ante esta Sala Regional.

⁶ "Artículo 325. El Tribunal Electoral del Estado, como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado, es el organismo de control constitucional local, autónomo e independiente, de carácter permanente, encargado de garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, rectores en los procesos electorales..."



Procedencia de registro	15 de febrero
Elección	24 de febrero

Así, como se muestra, entre **la fase de registro y dictamen de procedencia o improcedencia de las planillas y de la celebración de la elección**, no existe la temporalidad razonable para que los y las participantes estén en aptitud de agotar los recursos locales y, en su caso, los del ámbito federal, acerca de las determinaciones adoptadas en el proceso electoral de referencia por lo que, es evidente que se justifica conocer del asunto a través del salto de la instancia, a fin de dotar de certeza a las y los contendientes y a la población de la Junta Auxiliar, respecto de las reglas que rigen el proceso de la elección que se llevará a cabo el próximo domingo.

Por tal razón, se considera necesario resolver la controversia en este momento, sin que sea necesario agotar la instancia local previa, pues de lo contrario, podría impactar de manera innecesaria al proceso electivo, por lo que resulta indispensable determinar si le asiste o no la razón a la parte actora y definir su participación en la referida elección.

De esta forma, atendiendo a que el acto controvertido es la Convocatoria emitida **por el Ayuntamiento de Puebla**, la base de ésta que contempla el recurso de revisión, no resulta aplicable, pues la misma únicamente se dirige a poner a debate actos dictados por la Comisión Plebiscitaria (en las etapas del proceso electivo)⁷; de ahí que, para el análisis por parte de esta Sala Regional del salto de instancia, es necesario que la demanda se haya presentado dentro del **plazo de tres días**

⁷ Cuando, la materia en conflicto deriva de poner a reflexión la pertinencia constitucional de preceptos que otorgan facultad al Ayuntamiento de organizar elecciones de Juntas Auxiliares.

previsto en el artículo 350 del Código de Instituciones y Procesos Electorales de Puebla, situación que en el presente caso se actualiza, ya que la Parte actora tuvo conocimiento de la Convocatoria el diez de febrero⁸, en tanto que la demanda fue presentada de manera directa ante esta Sala Regional el doce siguiente, lo cual evidencia su oportunidad.

TERCERO. Cuestión Previa.

La autoridad responsable, en su informe circunstanciado argumenta que la solicitud de inaplicación de los artículos 106 de la Constitución local y 225 de la Ley Orgánica, no puede ser analizada por esta Sala Regional al no ser la competente para ello.

Lo anterior porque tales preceptos tienen por objeto regular las bases para la integración y organización del municipio, esto es, no se trata de normas de carácter electoral.

Argumento que este órgano jurisdiccional estima **infundado**, en virtud de que, si bien el artículo 106 de la Constitución local prescribe qué legislación delinearán las disposiciones relativas al Municipio⁹ y la Ley Orgánica, en esencia, tiene como finalidad regular el funcionamiento de éste¹⁰, es decir, que con dichas disposiciones se está estructurando el sistema jurídico municipal; ello no denota que el contenido de ciertos postulados no trascienda a la materia electoral.

⁸ Según lo refiere la parte actora en su escrito de demanda. Lo cual, al no existir constancia en contrario, se tiene como fecha de conocimiento la señalada en la demanda.

⁹ Ley Orgánica.

¹⁰ De conformidad con el artículo 1 de la Ley Municipal que establece: "La presente Ley es de orden público y observancia general en los Municipios que conforman el Estado Libre y Soberano de Puebla, y tiene por objeto regular las bases para la integración y la organización en el ámbito municipal del territorio, la población y el gobierno, así como dotar de lineamientos básicos a la Administración Pública Municipal, desarrollando las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la del Estado".



Así, de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1, 35 Constitucionales, en vinculación con el precepto 106 de la Constitución local y 225 a 229 de la Ley Orgánica, se desprende que, si la legislación reguló, como método para la integración de sus autoridades auxiliares, el voto activo y pasivo de su ciudadanía, es evidente que, a pesar de que dicha circunstancia se encuentre plasmada en un apartado o legislación de naturaleza distinta (formalmente) a la electoral, se trata del ejercicio de derechos político-electorales competencia de esta Sala Regional.

En consecuencia, dado que los preceptos jurídicos que la parte actora tilda de inconstitucionales sí tienen impacto directo en el ejercicio de derechos político-electorales, tal cuestión es la que dota de competencia a este órgano jurisdiccional para conocer, interpretar y, en su caso, inaplicar, este tipo de preceptos que, aunque formalmente no se encuentren en una legislación electoral, sí están regulando el ejercicio de este tipo de derechos.

Dicho en otras palabras, para fijar la competencia de un órgano jurisdiccional no debe atenderse, únicamente, a la naturaleza de la ley de la que emanan los artículos cuestionados, **sino a la sustancia de la cuestión sometida a controversia**; por lo que si en el caso, la problemática tiene como origen las reglas de las elecciones de autoridades auxiliares, lo que se traduce en la posible violación a los derechos político-electorales de la ciudadanía, es evidente que incumbe a la materia electoral, por lo que esta Sala Regional sí tiene competencia para analizar el alcance interpretativo (y en su caso, inaplicar), porciones normativas que se encuentren establecidas en legislaciones con naturaleza distinta a la electoral.

Criterio que se refuerza con la tesis 169303 de rubro: **“ELECCIÓN DE JUNTAS AUXILIARES MUNICIPALES A TRAVÉS DE PLEBISCITO. LA CONVOCATORIA RESPECTIVA ES UN ACTO RELACIONADO CON DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES, POR LO QUE LA DEMANDA DE AMPARO EN SU CONTRA ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)¹¹.**

CUARTO. Requisitos de procedencia.

El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 8 párrafo 1, 9 párrafo 1 y 79 párrafo 1, de la Ley de Medios, en virtud de lo siguiente:

- a) **Forma.** La Parte actora presentó su demanda ante esta Sala Regional por escrito, haciendo constar los nombres de sus representantes y firmas autógrafas, identificaron el acto impugnado, expusieron los hechos base de la impugnación, los agravios que estimaron pertinentes, y ofrecieron pruebas.
- b) **Oportunidad.** Este requisito ya fue examinado en el considerando anterior.
- c) **Legitimación y personería.** Debe destacarse que de la lectura integral de la demanda se advierte que Sergio Régulo Cortés Santiago y la planilla “El Gallo” promovieron el medio de impugnación; el primero de ellos, por su propio derecho y en su calidad de aspirante a candidato a la presidencia de la Planilla y, el segundo, a través de su representante general.

¹¹ Emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época.



En este orden de ideas, Sergio Régulo Cortés Santiago y la planilla “el Gallo”, se encuentran legitimados para promover el juicio, de conformidad con lo previsto en el artículo 13, párrafo primero, inciso b), de la Ley de Medios, ya que son ciudadanos y ciudadanas que promueven, haciendo valer presuntas violaciones a su derecho político-electoral de ser votados y votadas.

Por otro lado, se tiene por corroborada la personería de Orlando Cid Flores, para promover el presente Juicio de la Ciudadanía a nombre de la planilla, en atención a que de las constancias que obran en autos, específicamente de la copia certificada ante corredor público número 7 en el estado de Puebla del OFICIO/PLES/DAVC/208/2019¹², de diez de enero, signado por el Director de Atención Vecinal y Comunitaria de la Secretaría de Gobierno del Municipio de Puebla, Puebla, se advierte que en cumplimiento al resolutivo cuarto de la Convocatoria, **se acreditó a éste como representante general propietario**, documental pública a la que se le confiere pleno valor probatorio pleno en términos de los establecido en los artículos 14 párrafo 1 inciso a), 4 inciso d) y 16 párrafo 2 de la Ley de Medios.

Haciéndose la precisión que de, de conformidad con la base trigésima novena de la Convocatoria se advierte que “la representación del recurso de revisión corresponde a los y las candidatas, **a través de sus representantes debidamente acreditados ante la Comisión Plebiscitaria**”; lo que, interpretado extensivamente al resto de los medios de impugnación en materia electoral, denota que, existe la representación suficiente

¹² Constancia que obra a foja 27 del expediente en que se actúa.

para que Orlando Cid Flores, promueva el presente juicio de la ciudadanía, en nombre de la Planilla "El Gallo".

Lo anterior es así, porque si bien la cláusula descrita únicamente prevé como posibilidad para que las y los representantes de las planillas promuevan el recurso de revisión, de la interpretación de dicha regla, vinculada con el artículo 17 Constitucional, se llega a la conclusión válida de que dicha personería también resulta aplicable a la defensa de los intereses de la planilla actora, en las distintas herramientas jurisdiccionales en la materia.

d) Interés jurídico. La Parte actora cuenta con interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, toda vez que impugna la Convocatoria emitida por el Ayuntamiento¹³, pues, desde su perspectiva, al no cumplir con ciertos estándares, les genera un perjuicio en la participación del proceso electivo regulado en la misma.

e) Definitividad. Dicho requisito ya fue analizado en el considerando segundo.

QUINTO. Controversia.

I. Origen de la controversia.

Esta Sala Regional estima oportuno describir el origen del problema planteado en el presente juicio de la ciudadanía.

- Primera convocatoria.


¹³ Y la pertinencia constitución de los artículos que facultan al Ayuntamiento a celebrar elecciones de Juntas Auxiliares.



El veintisiete de diciembre del año pasado, el Ayuntamiento, expidió la convocatoria para el proceso de renovación de las Juntas Auxiliares, la cual, fue publicada el dos de enero.

La Parte actora se registró, como la planilla "El Gallo"; promoviendo recurso de inconformidad (ante el Municipio), en contra del registro de siete planillas (Planillas Contendientes) y recurso de apelación (ante el Tribunal local) en contra de la omisión de dar respuesta a la denuncia presentada, por actos anticipados de campaña, y al recurso de inconformidad.

Así, el Tribunal local, al resolver el recurso de apelación, declaró el sobreseimiento sobre las omisiones de la autoridad municipal; **inaplicó** la base vigésimo tercera de la Convocatoria¹⁴ y declaró **fundados** los actos anticipados de campaña de las planillas denunciadas, **amonestando** públicamente a las personas infractoras.

- **Segunda convocatoria.**

El ocho de febrero, el Ayuntamiento, aprobó el acuerdo por medio del cual se determinó que el veinticuatro de febrero "se lleven a cabo los Procesos Plebiscitarios Extraordinarios de Renovación de los Integrantes de las Juntas Auxiliares", así como la Convocatoria.

En contra de dicha convocatoria, la Parte actora promovió el presente Juicio de la Ciudadanía.

II. Síntesis de agravios en el presente juicio.

¹⁴ Que estipulaba como única sanción por la realización de actos anticipados de campaña, la cancelación del registro.

- **Organización de elección por el Ayuntamiento es inconstitucional.**

La Parte actora señala que de la lectura de la Convocatoria se advierten vicios de constitucionalidad suficientes para declarar su nulidad.

Lo anterior porque, desde su perspectiva, la base segunda consigna la integración de una Comisión Plebiscitaria encargada de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso extraordinario, que se integra por **funcionarios y funcionarias municipales de Puebla** (como representante de la presidencia municipal, secretaría de gobernación municipal, coordinación de regidurías y la regiduría de comisión de patrimonio y hacienda pública).

De ahí que sostenga que el proceso electoral, regulado en la Convocatoria, quebranta **los principios de independencia e imparcialidad pues intervienen directamente algunos de los miembros del Ayuntamiento**, a través de la Comisión Plebiscitaria quien se encarga de la preparación, desarrollo y vigilancia de la consulta; lo que genera decisiones con parcialidad dado que se someten a indicaciones, instrucciones provenientes de superiores jerárquicos, **de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política.**

En este sentido, la Parte actora afirma que al intervenir funcionarios y funcionarias municipales en la comisión reguladora del proceso electoral, se genera la emisión de conductas caprichosas y arbitrarias al margen del marco normativo constitucional y legal, lo que resta imparcialidad,



independencia, certeza y objetividad. Citando las tesis de rubros siguientes: **“FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO”, “INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA JUDICIAL. EL ARTÍCULO 111, FRACCIÓN III, INCISO D), SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, VIOLA AQUELLOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES”**.

Sin que se justifique la intervención de integrantes municipales, que el marco normativo lo prevea, pues el proceso de elección de Juntas Auxiliares está fundamentado en la Constitución Federal y Local y, a pesar de ello, su reglamentación se encuentra estatuida en la legislación.

En este sentido, la Parte actora indica que si bien de conformidad con el artículo 225 de la Ley Orgánica se advierte la intervención directa de la autoridad municipal en el proceso de elección de los y las integrantes de las Juntas Auxiliares; el legislador y la legisladora locales, desde su Constitución local y en su normativa secundaria, estatuyeron un mecanismo y reglas específicas para la elección y la intervención de la autoridad municipal; por lo que **solicita la inaplicación de la fracción III del artículo 106 de la Constitución local, 224, 225, 226, 227, 228 y 229 de la Ley Orgánica, con la finalidad de respetar los principios constitucionales de imparcialidad, objetividad, certeza e independencia que debe imperar todo proceso comicial.** Citando el criterio siguiente: **“CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA”**.

- **Plazos insuficientes para impugnar cada fase del proceso.**

En otro tema, la Parte actora indica que la Convocatoria transgrede el principio de legalidad y debido proceso, pues del texto íntegro se denota que no se **conceden los términos necesarios** previstos en el marco normativo electoral para la promoción, trámite y resolución de los recursos en contra de los actos y resoluciones que eventualmente emitan las autoridades electorales durante el desarrollo del proceso electoral. Ejemplificando su idea con el hecho de que entre la fecha de expedición de la Convocatoria y de la culminación del registro de candidaturas, no se observa el tiempo suficiente para agotar el recurso de apelación ante el Tribunal local o el Juicio de la Ciudadanía; lo que también ocurre entre la fecha de la celebración de la jornada de votación (veinticuatro de febrero) y la de toma de protesta (diez de marzo), pues en ese lapso no se conceden los plazos necesarios para la promoción y resolución de los recursos o medios de impugnación previstos en el marco normativo electoral que se podrían interponer en contra de la calificación de la votación; pues es indudable que cualquier medio de impugnación (sobre esa etapa) se resolverían mucho tiempo después de la fecha programada para la toma de protesta y posesión de los cargos.

De ahí que la Parte actora solicite **anular la Convocatoria y ordenar al Instituto Electoral del Estado de Puebla , se ocupe de la preparación y desarrollo del proceso electoral.**

III. Controversia y metodología de estudio.

La controversia en el presente juicio consiste en determinar si los artículos tildados de inconstitucionales vulneran los principios



rectores de la función electoral o, si, por el contrario, los mismos cumplen con los parámetros constitucionales.

Con base en lo anterior, a juicio de esta Sala Regional, **el estudio** de los agravios se realizará en el orden siguiente:

- **La organización de la elección llevada a cabo por Ayuntamiento es inconstitucional.**
- **Los plazos previstos en la Convocatoria son insuficientes para impugnar cada fase del proceso.**

En el entendido de que, la Parte actora, únicamente plantea como argumento de inconstitucionalidad sobre quién recae la organización de la elección de Juntas Auxiliares.

SEXTO. Análisis de los agravios.

- **La organización de la elección llevada a cabo por el Ayuntamiento es inconstitucional.**

Acerca de este tema, la Parte actora esencialmente indica que la circunstancia de que en la base segunda de la convocatoria se plantee que la Comisión Plebiscitaria encargada de llevar a cabo el proceso electivo, esté conformada por servidoras y servidores públicos Municipales, es un indicativo de que **no se cumplen los principios rectores de la función electoral, específicamente con la imparcialidad y objetividad.** Solicitando la inaplicación de la fracción III del artículo 106 de la Constitución local, así como de diversos preceptos de la Ley Orgánica **que facultan a la autoridad municipal a desarrollar y vigilar el proceso de elección de las Juntas Auxiliares.**

Así, delineados los argumentos de la Parte actora, esta Sala Regional estima que los mismos resultan **fundados** (solo respecto a los artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica), pues al ser el Municipio el encargado de organizar las elecciones de las Juntas Auxiliares, **no se cumple con la garantía de la función electoral de autonomía, objetividad, imparcialidad, certeza e independencia.**

Para explicar la conclusión anterior, esta Sala Regional estima pertinente desarrollar el marco normativo sobre los principios electorales que aplican al proceso de designación de las Juntas Auxiliares.

Marco normativo acerca de los principios rectores en las elecciones de Juntas Auxiliares.

De conformidad con lo establecido por la Sala Superior¹⁵, el proceso electoral se lleva a cabo mediante, un conjunto de actos emitidos por las autoridades electorales, tanto federales, locales o municipales, a quienes se encomienda su organización, en el que participan los partidos políticos y ciudadanía con el objeto de lograr la renovación periódica de las personas integrantes de los Poderes Públicos a través del sufragio universal, igual y secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad popular; **para lo cual deben respetarse los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y definitividad**, toda vez que por medio del sufragio la ciudadanía decide las autoridades que habrán de gobernarlos en función de que las aprecien como la mejor opción para representar sus intereses.

¹⁵ Criterio sostenido en la tesis de rubro: **"ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.**



Asimismo, ha establecido que, al tenerse en cuenta que por mandato constitucional los procesos electivos para renovar los Poderes Legislativos y Ejecutivo, deben observar todos los principios constitucionales electorales, a fin de que pueda considerarse que ese ejercicio electivo representa la auténtica y libre voluntad del pueblo; entonces **dichos principios son aplicables** tanto a las elecciones constitucionales federales, estatales y municipales, como **a los comicios que se celebran para elegir otra clase de autoridades, como son las delegaciones y subdelegaciones municipales, en la medida en que la legislación han determinado que el acceso a esos cargos debe ser a través del voto, es decir, con base en la voluntad ciudadana que se sustenta en la soberanía nacional¹⁶.**

Criterio que se ha retomado por esta Sala Regional al conocer de asuntos de elecciones de coordinadores territoriales de la Ciudad de México y de Juntas Auxiliares en Puebla¹⁷, 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 Federal, 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/2016 de rubro: **"MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO**

¹⁶ SUP-CDC-2/2013.

¹⁷ SDF-JDC-277/2014.

HUMANO DE VOTAR” de la Sala Superior, el cual fortalece el criterio de esta Sala Regional de 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 o votada, es evidente que deben observarse las garantías constitucionales previstas para cualquier proceso electoral, con la finalidad de cobijar la libre expresión de la voluntad popular.

En este orden, este órgano jurisdiccional estima que, si el proceso por medio del cual se determina quienes serán Autoridades Auxiliares resulta materialmente electoral, el análisis de su regulación en la legislación¹⁸, debe realizarse a la luz de los principios rectores y valores democráticos previstos en los artículos 1, 35, 41 y 116 Constitucionales, esto es, dichos postulados deben servir como punto de partida de los criterios de validez que orientan el examen de ese tipo de normas, pues, para verificar el apego de las leyes secundarias a la Constitución Federal, 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.**

Partiendo de esta idea, es que se concluya que **respecto a los principios constitucionales de la función electoral de la autoridad encargada de organizar las elecciones en las elecciones de Juntas Auxiliares, los mismos deben cumplirse de modo irrestricto**, en atención a que, la circunstancia de que se garantice que la autoridad se encuentre

¹⁸ Sea o no formalmente electoral.



impregnada de estas máximas, permea en resguardar de modo efectivo a la ciudadanía en el ejercicio del derecho político-electoral de votar y ser votada.

En este orden, desde el enfoque de esta Sala Regional, la autoridad que se encargue de organizar las elecciones de las Juntas Auxiliares necesariamente debe cumplir con los principios de:

- **Imparcialidad.** El cual consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista.
- **Certeza.** Este principio 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.** Principio que 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 misma¹⁹.

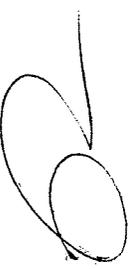
De incumplir con alguno de estos elementos, se tornaría **inconstitucional su regulación**, dado que, al no garantizar que el desarrollo y organización de este tipo de elecciones se realizaran por una autoridad impregnada de los parámetros señalados, se vulnerarían los estándares mínimos que el Estado debe dotar a su ciudadanía para el ejercicio del derecho político electoral de votar y ser votado en una democracia.

Caso concreto.

- **Artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica.**

Derivado del marco normativo, como se adelantó, resultan **fundados** los argumentos de la parte actora para evidenciar que **las reglas que facultan al Ayuntamiento -artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica**, para organizar las elecciones de Juntas Auxiliares, **resultan inconstitucionales**, pues con ellas no se preservan los principios constitucionales de la función electoral.

De ahí que, este órgano jurisdiccional estima que **resulta adecuada la inaplicación** de los numerales 225 y 228²⁰ de la Ley Orgánica, al delinear que será el Ayuntamiento el facultado para organizar las elecciones de las Juntas Auxiliares, **dado que no encuentra base en los principios constitucionales de la función electoral.**


¹⁹ Conceptos que han sido definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro: "**FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES, PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO**".

²⁰ En las porciones normativas que más adelante se precisarán.



Para explicar lo anterior, es necesario transcribir los artículos de la Ley Orgánica que resultan inconstitucionales²¹:

*“Artículo 225.- Las Juntas Auxiliares serán electas en plebiscito, que se efectuará con las 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 229.- 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”.*

Así, como se muestra, los preceptos transcritos prevén que la designación de autoridades auxiliares:

- Se realizará a través de plebiscito.
- Tendrá como base la convocatoria que expida y publicite el Ayuntamiento, con la intervención de la persona que ocupe la presidencia municipal o su representante.

²¹ En el entendido de que lo subrayado y en negritas son las porciones normativas que van en contra de los principios constitucionales de la función electoral.

- Podrá llevarse a cabo con el apoyo Instituto Electoral del estado, a través del convenio que el Ayuntamiento celebre.

Además de que 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 y que, el Congreso del Estado exhortará al Ayuntamiento para que convoque a un plebiscito para elegir nueva Junta Auxiliar.

Lineamientos que, desde la perspectiva de esta Sala Regional **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**, esto es, por medio de un órgano autónomo e independiente que esté configurado para que su actuación se trace por los principios **de objetividad, imparcialidad, certeza e independencia.**

En efecto, como se ha descrito en el marco normativo, 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 aquél procedimiento que implique un ejercicio democrático que involucre el derecho del voto activo y pasivo de la ciudadanía, por lo que, **en el caso en examen**, la legislatura local al haber delineado que la designación de las autoridades auxiliares municipales se realizaría por medio de plebiscito y con ello el involucramiento de derechos político-electorales, **su ejecución debe 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 en cada fase del proceso electivo**



por la autoridad electoral²², estará impregnada de los principios de la función electoral.

De ahí que, la circunstancia de que el y la legisladora del Estado de Puebla hayan facultado al Ayuntamiento para organizar las elecciones de Juntas Auxiliares **no tenga cabida constitucional**, en virtud de que, atendiendo a la naturaleza de éste, no cumple con los estándares mínimos que se requieren para llevar a cabo la función electoral encomendada.

Sin que sea posible realizar una interpretación conforme a la regla contenida en la Ley Orgánica sobre que el Ayuntamiento puede celebrar convenios con el Instituto Electoral del Estado de Puebla, pues ésto solo se prescribió con la posibilidad de apoyarse en el Instituto local, lo que no deja de lado la problemática esencial de que el Ayuntamiento es en quien recae la organización y vigilancia del proceso electivo, además de que, la celebración **del convenio es optativo**, lo que denota que dicha prescripción no puede leerse en armonía con los principios constitucionales de la función electoral.

Lo anterior es así, en atención a que el Ayuntamiento no cumple con la **característica de ser autónomo respecto de esta elección**; lo que es contrario a la autonomía institucional que debe permear en las autoridades electorales, que básicamente se establecen en la Constitución y que no se adscriben con precisión a ninguno de los poderes tradicionales del Estado, esto es, que es ajeno a los tres poderes.

Ello dado que si las Juntas Auxiliares son autoridades subordinadas al Ayuntamiento, es evidente que la organización, vigilancia e incluso validación del proceso electivo de dichas

²² Formal y/o materialmente electoral.

autoridades por parte del Ayuntamiento, no cumple con la autonomía e independencia necesaria de éste, que garantice que su proceso electivo estará alejada de intereses de los y las integrantes del Ayuntamiento, puesto que, atendiendo a la vinculación de ambas autoridades municipales y de la subordinación de una a la otra, pueden resultar seleccionadas las personas que el Ayuntamiento estime "adecuadas" para su integración y no las verdaderamente elegidas por la ciudadanía.

Ello pues, 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 de **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.**

Falta de autonomía e independencia que se ve reflejada también con la **Comisión Plebiscitaria**, creada a través de la convocatoria, en la que el Ayuntamiento²³ 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
- La persona titular de la secretaría de Gobernación, como secretaría técnica, con voz, pero sin voto

²³ Bajo el amparo del artículo 225 de la Ley Orgánica.



- Por diez regidoras y/o regidores
- Representantes de las planillas debidamente acreditados y acreditadas con voz, pero sin voto

Conformación que, tal y como lo sostiene la Parte actora, no garantiza que dicha Comisión Plebiscitaria esté dotada de independencia y autonomía porque, atendiendo a la naturaleza de los cargos de quienes la integran (con derecho a voz y voto), es evidente que se trata de servidoras y servidores públicos municipales que básicamente (o la mayoría) **componen al Ayuntamiento**, por lo que su origen e integración tampoco poseen factores que garanticen la función electoral, bajo los parámetros que nos marca la Constitución Federal.

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; esta Sala Regional estima que, la elección de este tipo de autoridades (atendiendo a su naturaleza) no deben ser organizadas por el mismo Ayuntamiento, pues no garantiza 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 desviaciones o proclividad partidista, afinidad política, personal, social o cultural.

De ahí que, desde la perspectiva de esta Sala Regional, las previsiones legales analizadas no permitan una interpretación

conforme²⁴ 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 Constitucionales, pues, como ya se explicó, la legislatura local al facultar al Ayuntamiento a organizar las elecciones citadas, no garantizó los parámetros 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, esta Sala Regional estima, además que la circunstancia de que el Ayuntamiento se encuentre facultado para organizar las elecciones de autoridades auxiliares no

²⁴ Ni en sentido amplio ni estricto. Precisándose que la **interpretación conforme en sentido amplio** significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Mientras que, la **interpretación conforme en sentido estricto**, se finca en que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquélla que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos. Conceptos que se retoman de las tesis sustentadas por la Corte, que llevan por rubros: "**CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD**"; "**PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**"; y, "**PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**"



garantiza por sí misma que este tipo de procedimientos los lleve a cabo una autoridad autónoma e independiente.

Ahora, 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 de las mismas, es necesario realizar un test de proporcionalidad, el cual se debe llevar a cabo analizando lo siguiente²⁵:

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

A juicio de esta Sala Regional, la regulación de ello por la legislación local **no supera el test de proporcionalidad, en atención a que²⁶, si bien persigue un objetivo**

²⁵ Tesis Aislada CCLXIII/2016, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia Constitucional, página 915

²⁶ Ello, con fundamento en la Jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada el ocho de febrero del dos mil diecinueve de rubro y texto siguiente: **"TEST DE PROPORCIONALIDAD. AL IGUAL QUE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y EL ESCRUTINIO JUDICIAL, CONSTITUYE TAN SÓLO UNA HERRAMIENTA INTERPRETATIVA Y ARGUMENTATIVA MÁS QUE EL JUZGADOR PUEDE EMPLEAR PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LIMITACIONES, RESTRICCIONES O VIOLACIONES A UN DERECHO FUNDAMENTAL.** Para verificar si algún derecho humano reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte se ha transgredido, el juzgador puede emplear diversos métodos o

constitucionalmente válido no resulta idóneo, atento a lo siguiente:

- **Persigue una finalidad constitucionalmente válida.**

En este punto, debe analizarse si la medida legislativa cuestionada persigue una finalidad constitucional y convencionalmente válida, además de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin.

Así, al realizar este escrutinio, debe comenzarse por identificar los fines que persigue el legislador y legisladora en la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente.²⁷

En esta tesitura, constituirán fines que legítimamente justifican la intervención de la legislación en el ejercicio de otros derechos: los derechos humanos, **los bienes colectivos** y los bienes garantizados como principios constitucionales.²⁸

herramientas argumentativas que lo ayuden a constatar si existe o no la violación alegada, estando facultado para decidir cuál es, en su opinión, el más adecuado para resolver el asunto sometido a su conocimiento a partir de la valoración de los siguientes factores, entre otros: a) el derecho o principio constitucional que se alegue violado; b) si la norma de que se trata constituye una limitación gradual en el ejercicio del derecho, o si es una verdadera restricción o impedimento en su disfrute; c) el tipo de intereses que se encuentran en juego; d) la intensidad de la violación alegada; y e) la naturaleza jurídica y regulatoria de la norma jurídica impugnada. Entre los métodos más comunes para solucionar esas problemáticas se encuentra el test de proporcionalidad que, junto con la interpretación conforme, el escrutinio judicial y otros métodos interpretativos, constituyen herramientas igualmente útiles para dirimir la violación a derechos. En este sentido, esos métodos no constituyen, por sí mismos, un derecho fundamental, sino la vía para que los Jueces cumplan la obligación que tienen a su cargo, que se constriñe a decidir, en cada caso particular, si ha existido o no la violación alegada. Sobre esas bases, los Jueces no están obligados a verificar la violación a un derecho humano a la luz de un método en particular, ni siquiera porque así se lo hubieran propuesto en la demanda o en el recurso, máxime que no existe exigencia constitucional, ni siquiera jurisprudencial, para emprender el test de proporcionalidad o alguno de los otros métodos cuando se alegue violación a un derecho humano".

²⁷ Tesis 1a. CCLXVI/2016 (10a.), de rubro: "PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA", emitida por la Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, noviembre del 2016.

²⁸ Ídem.



En este orden de ideas, a juicio de esta Sala Regional, 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, esta Sala Superior estima necesario precisar que, de conformidad con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁹, **las bases generales de la administración pública municipal que deben contemplarse en las legislaciones estatales**, reguladas en el artículo 115 Constitucional, 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, etcétera.

En esta misma temática, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que, en términos generales, 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 Federal, 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

²⁹ Controversia Constitucional 14/2001.

SCM-JDC-32/2019

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 munícipes.



- 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 período 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 munícipes 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.

En este orden de ideas, como se muestra, dentro de los parámetros constitucionales de la administración pública municipal, **se prevé la atribución del Ayuntamiento de implementar medidas de participación ciudadana³⁰**, 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 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.

- No resulta necesaria ni proporcional

No obstante, como se adelantó, esta Sala Regional estima que la medida no resulta necesaria ni proporcional.

Acerca de estos elementos, esta Sala Regional estima que tampoco se cumplen, en atención a lo siguiente.

³⁰ Atendiendo a los postulados determinados por la legislatura local.



Concerniente a la necesidad y proporcionalidad de la medida, la Corte en su Opinión Consultiva 5/85 (párr. 44) indica que si bien es cierto que la Convención Europea de Derechos Humanos utiliza la expresión “necesarias en una sociedad democrática” y no así la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, la diferencia en la terminología pierde significado puesto que la Convención Europea no contiene ninguna provisión comparable con el artículo 29 de la Americana que dispone reglas para interpretar sus disposiciones y prohíbe que la interpretación pueda “excluir otros derechos y garantías [...] que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno”.

En su análisis comparativo, la Corte invocando la jurisprudencia europea destaca que la Corte Europea al interpretar el término “necesarias en una sociedad democrática” concluyó que “necesarias” implica la existencia de una necesidad social imperiosa. Para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado³¹.

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.

³¹ Opiniones Consultivas OC 18/03, Corte IDH 2003, 113, párr. 89; OC 17/02, Corte IDH 2002, 58, párr. 46; OC 4/84, Corte IDH, 1984, 15, párr. 56 y caso Yatama, Corte IDH 2005b, 86, párr. 185 con cita a la jurisprudencia del Sistema Europeo

Es decir, 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 derecho³².

Con base en lo estatuido por la Corte Interamericana, como se adelantó, a juicio de esta Sala Regional, la facultad del Ayuntamiento de llevar acabo 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, este órgano jurisdiccional estima que la medida restringe las garantías constitucionales que sobre el derecho de votar y ser votado o votada se contemplan, en virtud a que, **el legislador y la legisladora 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 naturaleza³³, específicamente en la función electoral.**

Esto es, el legislador y legisladora local, al llevar a cabo la creación de este tipo de procedimientos electivos³⁴, no tomaron en cuenta los principios constitucionales en la materia electoral

³² Claude Reyes (Corte IDH 2006, 47, párr. 91), Palamara Iribarne (Corte IDH 2005c, 60-1, párr. 85), Ricardo Canese (Corte IDH 2004b, 63, párr. 96), Herrera Ulloa (Corte IDH 2004a, 69, párrs. 121 y 123) y OC 5/85 (Corte IDH 1985, 14, párr. 46).

³³ Que son presupuestos que hacen posible a la democracia, con la finalidad de proteger a la comunidad.

³⁴ Por lo que hace al análisis de estudio de la presente resolución, esto es, a la autoridad encargada de las elecciones.



para estar en posibilidad de positivizarlos y garantizar los parámetros mínimos en el proceso electivo que nos ocupa.

De ahí que se ponga de relieve que con la medida adoptada por la legislatura local no se observaron los principios constitucionales de la función electoral, que no son más que la expresión directa de los valores incorporados al sistema jurídico, cuyo cumplimiento debe buscarse y con ello lograr la aplicación de éstos a casos concretos.

De modo que, **la medida implementada por la legislatura local, no resulta idónea para satisfacer, en algún grado, el propósito constitucional de potencializar la participación ciudadana y vecinal a nivel Municipal³⁵, 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** ni garantiza la **objetividad e imparcialidad** en sus decisiones (de corte materialmente electoral); cuando, de conformidad con el sistema jurídico electoral de nuestro país existen las condiciones suficientes para que autoridades autónomas e independientes

³⁵ Contemplado en el artículo 115 Constitucional.

ejerzan la función de organizar este tipo de 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 votada y de los principios de la función electoral, pues, como ya se destacó, la Comisión Plebiscitaria que designa el Ayuntamiento (en la Convocatoria), para organizar directamente el proceso electivo, al estar conformado por los miembros del Ayuntamiento, tampoco garantizan los principios de la función electoral, esto es, la circunstancia de que el Ayuntamiento 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 de la función electoral.

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.

De ahí que si bien el legislador y legisladora estatal, pretendieron efectivizar un postulado derivado del artículo 115 Constitucional, no tomaron en consideración que para reglar 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 reglas, por parte del legislador estatal, 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.

En consecuencia, como se adelantó, si bien la atribución del Ayuntamiento de organizar elecciones de autoridades auxiliares, tiene justificación constitucional en el artículo 115 de la Constitución Federal, ello se desvanece porque existe **pugna con otros principios constitucionales 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 municipales contenidas en el precepto constitucional.**

Principios constitucionales que, como ya se explicó, deben permear en cualquier proceso electivo que implique el ejercicio del derecho político electoral al voto pasivo y/o activo; de ahí que, desde la perspectiva de esta Sala Regional, los principios rectores de todo proceso electoral, en vinculación con el derecho de la ciudadanía del ejercicio del voto activo y/o pasivo, que, toda

autoridad está obligada a preservar y garantizar, en términos de los artículos 1, 35, 41 y 116 Constitucionales, **hace evidente** que, en el caso concreto, **poseen mayor peso** que la posibilidad de dotar de facultades al Ayuntamiento a organizar los procesos electivos de autoridades auxiliares.

Dado que **la atribución de organizar este tipo de procedimientos electivos** no tiene como finalidad proteger algún derecho humano o bien colectivo; mientras que, **en contraste**, los principios constitucionales en la materia electoral (en específico los de la función), así como la garantía del ejercicio del derecho político-electoral de la ciudadanía en la designación de autoridades auxiliares; además de estar cimentados a nivel constitucional y convencional, **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 aquéllas.

Lo anterior porque, se insiste, atendiendo a la naturaleza del Ayuntamiento y **de los derechos que se ejercen en el proceso electivo de 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 el contrario, como ya se ha expuesto, atendiendo a la esencia de los derechos que se materializan por la ciudadanía en el proceso de designación de Autoridades Auxiliares, que, básicamente implican el ejercicio de elegir a autoridades de apoyo que servirán de puente entre la ciudadanía y el Ayuntamiento, así como a la estructura constitucional que posee nuestro sistema electoral, conlleva a determinar que la facultad del Ayuntamiento para organizar este proceso electivo, lejos de perseguir la protección de un derecho humano, lo aleja de su cobijo; pues, al no tratarse de una autoridad que posea las características constitucionales de una electoral, crea incertidumbre sobre la función que, materialmente ejercen.

Lo que evidencia que el hecho de que el Ayuntamiento organice este tipo de procedimientos electivos no resulta idóneo para preservar ni garantizar el ejercicio de los derecho político-electorales que delinea la Constitución Federal.

En consecuencia, a juicio de este órgano jurisdiccional, tomando en cuenta los principios y derechos en juego, se concluye que la medida legislativa sí afecta la garantía a los principios de la función electoral y al derecho a ser votado o votada 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 Electoral del Estado de Puebla**.

En efecto, de conformidad con el artículo 116 Constitucional, 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 y 7 y 8 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, que señalan que el Instituto Electoral del Estado de Puebla es el organismo público local, con autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, encargado de ejercer la función estatal de organizar las elecciones.

Y, además, tales preceptos establecen que, en el ejercicio de las funciones de dicho Instituto, serán principios rectores la legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia y la máxima publicidad.

Lo que, vinculado a que tal 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**, 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 Electoral del Estado de Puebla y a las características constitucionales y legales que lo dotan de los principios de 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 observan las máximas constitucionales que, las autoridades electorales, encargadas de organizar procesos electivos (donde se ejerce el derecho al voto activo y pasivo) deben tener.

En efecto, referente a los Instituto Electorales Locales (en particular, al Instituto Electoral del Estado de Puebla), los principios de autonomía e independencia en la función electoral, se efectivizan a través de un cúmulo 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.

Así, las garantías institucionales orgánicas de los institutos electorales se refieren a los aspectos organizacionales de las autoridades de la materia, que permiten a quienes las componen cumplir con sus actividades (como autonomía institucional y financiera). Por su parte, las garantías de carácter subjetivo (personales) se refieren al establecimiento de determinados requisitos que deben cubrir quienes las integran, con la finalidad de que tengan el perfil adecuado para desempeñar el cargo.

En este orden de ideas, en relación con el tema subjetivo, a partir de la reforma constitucional en materia política y electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, el Poder Permanente Revisor de la Constitución Federal estableció que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es la autoridad competente para designar a los consejeros y consejeras electorales de los institutos locales.

De este modo, en el artículo 116, fracción VI, inciso c), apartados 1º a 4º, de la Constitución Federal se introdujeron criterios generales de uniformidad en la integración y designación de las personas integrantes del órgano superior de dirección de los institutos locales.

De esta manera, atendiendo a dichas directrices constitucionales (en la designación de las personas que integran los Institutos locales), primero el Consejo General del INE debe emitir una convocatoria para la entidad federativa correspondiente;



posteriormente, la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales debe integrar una lista con hasta cinco nombres por vacante, la cual deberá presentar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que este órgano colegiado realice la selección a fin de cubrir las vacantes. Para que el nombramiento sea válido, debe hacerse por mayoría de ocho votos.

Además, con el propósito de salvaguardar el respeto a los principios constitucionales, tras el término de su encargo, los consejeros y consejeras de los Organismos Públicos Locales Electorales no pueden asumir cargos públicos en los órganos emanados de los procesos electorales en cuya organización hayan participado —es decir que no se pueden integrar de manera inmediata al gobierno estatal o municipal, ni como funcionariado del Congreso local—; tampoco pueden postularse a un cargo de elección popular o ser dirigentes partidistas durante los dos años posteriores al término de su encargo.

En cuanto a la remoción de los consejeros y consejeras, ésta procederá cuando lleven a cabo conductas que atenten contra la imparcialidad o independencia de la función electoral, tengan notoria negligencia, ineptitud o descuido, abandonen sus funciones, conozcan o participen en un acto para el cual se encontraran impedidos, prejuzguen sobre un asunto, realicen nombramientos, ratificaciones o promociones en contra de la ley o violen de forma grave y reiterada los principios rectores establecidos en la Constitución Federal. El procedimiento debe ser iniciado por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral y procederá por mayoría de ocho votos.

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 (materialmente electoral) del Ayuntamiento referente a organizar elecciones de Juntas Auxiliares, pues, además de que no constituye un organismo especializado, no posee mecanismos 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.**

Siendo importante insistir en la circunstancia de que, si las Juntas Auxiliares son autoridades subordinadas al Ayuntamiento, es evidente que la organización, vigilancia e incluso validación del proceso electivo de dichas autoridades por parte del Ayuntamiento, no cumple con la independencia y autonomía necesaria de éste, que garantice que su proceso electivo estará alejada de intereses de los y las integrantes del Ayuntamiento, puesto que, atendiendo a la vinculación de ambas autoridades municipales y de la subordinación de una a la otra, pueden resultar seleccionadas las personas que el Ayuntamiento estime "adecuadas" para su integración y no las verdaderamente elegidas por la ciudadanía.

Ello pues, 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 de **personas ajenas al proceso electivo y, por tanto, resulta evidente que tampoco es viable que esté inmiscuido directamente en la organización de tal elección ni menos que éste sea el que valide a los y las ganadoras o al proceso electivo.**

Finalmente, esta Sala Regional no deja de lado 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 Electoral del Estado de Puebla, **está en posibilidad de tener un diálogo o acercamiento con el Municipio, para conocer de la realidad social y cultural de su población y territorio y planear la organización del proceso electivo de forma efectiva.**

En consecuencia, es que esta Sala Regional estima que **las porciones normativas** que facultan al Ayuntamiento a organizar las elecciones de Juntas Auxiliares **resultan inconstitucionales, por lo que, deben inaplicarse al caso concreto.**

- Artículo 106 de la Constitución local, 224, 226, 227 y 229 de la Ley Orgánica.

Ahora bien, respecto a la solicitud de inaplicación del artículo 106 fracción III de la Constitución local³⁶, 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 Concejos 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.**

Lo mismo ocurre con los artículos 224, 226, 227 y 229 de la Ley Orgánica, pues los mismos prescriben lo siguiente:

“...ARTÍCULO 224.- Las Juntas Auxiliares son órganos desconcentrados de la administración pública municipal y estarán supeditadas al Ayuntamiento del Municipio del que formen parte, sujetos a la coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública municipal, en aquellas facultades administrativas que desarrollen dentro de su circunscripción. El vínculo de información e interacción será la Secretaría de Gobernación Municipal o su equivalente en la estructura administrativa. Las Juntas Auxiliares estarán integradas por un presidente y cuatro miembros propietarios, y sus respectivos suplentes.

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

ARTÍCULO 227.- Para formar parte de la administración de una Junta Auxiliar se requiere ser ciudadano vecino del Municipio, en ejercicio de sus derechos políticos y civiles,

³⁶ “Artículo 106. La Ley Orgánica, además de reglamentar las disposiciones de esta Constitución relativas a los Municipios, establecerá: ...III. La forma de elegir Concejos Municipales que ejerzan la autoridad local”.



con residencia de por lo menos seis meses en el pueblo correspondiente.

ARTÍCULO 229.- *El primer día hábil después del 15 de mayo, se reunirán los miembros de la Junta Auxiliar saliente con los que los sustituyan, para que aquéllos hagan entrega formal de los expedientes, utensilios y materiales, que hayan estado a su cargo. Si los miembros salientes no comparecieren, la actuación se llevará a cabo con intervención del representante que para el efecto designe el Presidente Municipal...”*

Ello porque, tal y como se advierte de la transcripción de los artículos tildados de inconstitucionales, los mismos regulan:

- La naturaleza de las Juntas Auxiliares y su integración.
- La fecha de elección de las Juntas Auxiliares, la duración de su desempeño, la fecha de su toma de posesión (y salvedades), así como ante quién llevarán a cabo la protesta de ley.
- Los requisitos de elegibilidad para ser integrante de una Junta Auxiliar.
- La fecha en que se hará la entrega formal de la Junta Auxiliar saliente a la entrante y la intervención que llevará a cabo el representante de la presidencia municipal en caso de la incomparecencia de la autoridad saliente.

Mientras que, el agravio por el que se pretende sustentar la inaplicación solicitada gravita en la inconstitucionalidad de facultar al Ayuntamiento a organizar las elecciones de Juntas Auxiliares.

En consecuencia, si los artículos de la Ley Orgánica transcritos no estatuyen la facultad del Ayuntamiento para organizar este tipo de elecciones (que es el argumento que resultó fundado para declarar procedente la solicitud de inaplicación), es que se sostenga que el agravio de la Parte actora respecto de los preceptos descritos en este apartado **resulte inoperante.**

Derivado de lo concluido, toda vez que se ha declarado la inaplicación, **al caso concreto**, de las porciones normativas (que más adelante se precisarán) de los artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica y, con ello, también se dejan sin efectos todos los actos que el Ayuntamiento y la Comisión Plebiscitaria hayan realizado (como la emisión de la Convocatoria, Registros, etc) **únicamente respecto de la elección de la Junta Auxiliar de Ignacio Zaragoza; ya no resulta necesario analizar el agravio de la parte actora acerca de que la Convocatoria no cumple con los plazos suficientes para agotar la cadena impugnativa.**

Efectos³⁷.

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

1. Declarar, al caso concreto, la inaplicación de del artículo 225 de la Ley Orgánica únicamente por lo que hace a las porciones normativas siguientes (identificadas 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

³⁷ Con apoyo en la Tesis XXII/2018 de rubro: "INAPLICACIÓN DE LEYES ELECTORALES. EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁ FACULTADO PARA DETERMINAR SUS EFECTOS. De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 17 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debe considerarse que cuando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación inaplique leyes electorales a un caso concreto, por considerarlas contrarias a la Constitución Federal, cuenta con facultades para determinar los efectos de la sentencia si al haber excluido una disposición o porción normativa se genere o puede generar una situación de incertidumbre jurídica. Lo anterior es acorde con los principios de certeza, seguridad jurídica, así como la garantía de una tutela judicial efectiva".



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 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.

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 Ignacio Zaragoza.
3. Vincular al Instituto Electoral del Estado de Puebla para que, **a la brevedad**, organice el proceso electivo de la Junta Auxiliar de la comunidad Ignacio Zaragoza, correspondiente al Ayuntamiento de Puebla, en el

SCM-JDC-32/2019

entendido de que, deberá emitir lineamientos generales sobre las distintas etapas en las que se desarrollará el proceso electivo³⁸; 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 Electoral del Estado de Puebla y de 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.

Finalmente, se deberá comunicar a la Sala Superior la presente resolución, para los efectos precisados en el artículo 99, párrafo sexto de la Constitución Federal.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Regional

RESUELVE

PRIMERO. Se declara la inaplicación, al caso concreto³⁹, de las porciones normativas de los artículos 225 y 228 de la Ley Orgánica para los efectos precisados en la sentencia.

SEGUNDO. Hágase del conocimiento de la Sala Superior, para los efectos precisados en el párrafo sexto del artículo 99 de la Constitución Federal.

³⁸ Esto es, definir parámetros de las etapas de preparación, jornada electoral y resultados. Como, por ejemplo, fechas de registros, de campaña y sus reglas, veda electoral, integración de mesas directivas de casilla, boletas. Etc.

³⁹ Precisándose que, de conformidad con el artículo 61 de la Ley de Medios, contra las sentencias de fondo de las Salas Regionales procede el recurso de reconsideración, competencia de la Sala Superior.



NOTIFÍQUESE personalmente a la parte actora; por oficio a Ayuntamiento del Municipio de Puebla y a la Comisión Plebiscitaria, por correo electrónico al Instituto Electoral del Estado de Puebla y a la Sala Superior y por estrados a las demás personas interesadas, de conformidad con los artículos 26, 27, 28, 29 párrafo 1 de la Ley de Medios.

Devuélvanse las constancias que correspondan, y en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así, lo resolvieron por **unanimidad** de votos la Magistrada y los Magistrados, ante el Secretario General de Acuerdos en funciones, quien **autoriza y da fe**.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ARMANDO I. MAITRET HERNÁNDEZ

MAGISTRADO

HÉCTOR ROMERO

BOLAÑOS

MAGISTRADA

MARÍA GUADALUPE

SILVA ROJAS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

EN FUNCIONES

DAVID MOLINA VALENCIA



SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO
DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

