

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-1575/2019

PROMOVENTE: ALFREDO
SAAVEDRA PEIMBERT

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE VINCULACIÓN CON
LOS ORGANISMOS PÚBLICOS
LOCALES DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIOS: AUGUSTO
ARTURO COLÍN AGUADO Y
ALFONSO DIONISIO VELÁZQUEZ
SILVA

Ciudad de México, a treinta de octubre de dos mil diecinueve

Sentencia mediante la cual se **confirma** el acuerdo INE/CVOPL/005/2019, respecto a la no inclusión de Alfredo Saavedra Peimbert en el listado de aspirantes que cumplen con los requisitos legales y acceden a la etapa del examen de conocimientos en el procedimiento para la designación de la consejería electoral vacante del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla (anexo 1) y, en específico, en lo relativo a la determinación de que el ciudadano no cumple con el requisito de contar con una residencia efectiva en la entidad federativa de por lo menos cinco años anteriores a la designación.

SUP-JDC-1575/2019

Esta decisión se sustenta –centralmente– en que la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral realizó una valoración probatoria adecuada de la documentación presentada y de otros elementos que reunió, por lo que la conclusión a la que llegó, en el sentido de que el ciudadano incumple el requisito de contar con una residencia efectiva mínima en el estado, está debidamente fundamentada y motivada. En consecuencia, la decisión reclamada no implica una violación al derecho político a poder ser nombrado a un encargo del servicio público.

CONTENIDO

GLOSARIO.....	2
1. ANTECEDENTES	4
2. COMPETENCIA	6
3. ESTUDIO DE PROCEDENCIA	7
4. ESTUDIO DE FONDO.....	9
4.1. Planteamiento del problema.....	9
4.2. La Comisión de Vinculación fundó y motivó su determinación.....	10
4.3. La Comisión de Vinculación determinó correctamente que el promovente no demostró una residencia efectiva de cinco años en el estado de Puebla	16
4.3.1. Estándar para demostrar la residencia efectiva como requisito de elegibilidad.....	16
4.3.2. La Comisión de Vinculación realizó una valoración probatoria adecuada.....	20
5. RESOLUTIVO	33

GLOSARIO

Acuerdo impugnado: Acuerdo INE/CVOPL/005/2019. Acuerdo de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el listado con los nombres de las y los aspirantes que

SUP-JDC-1575/2019

cumplen con los requisitos legales, así como las sedes para la aplicación del examen de conocimientos, en el marco del proceso de selección y designación de las consejeras y consejeros presidentes de los Organismos Públicos Locales de Michoacán, Nayarit, Puebla y Tamaulipas, de la consejera o consejero electoral del Organismo Público Local de Oaxaca y de la consejera electoral de los Organismos Públicos Locales de Sonora y Veracruz

Comisión de Vinculación:	Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DERFE:	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
Convocatoria:	Convocatoria para la selección y designación de la consejera o consejero presidente del Instituto Electoral del Estado de Puebla
Instituto local:	Instituto Electoral del Estado de Puebla
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica Municipal:	Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla
SIIRFE:	Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores

1. ANTECEDENTES

En este apartado se relatan los hechos relevantes para el análisis del asunto, mismos que se identifican a partir de lo expuesto en el escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente.

1.1. Emisión de la Convocatoria. En sesión ordinaria celebrada el veintiocho de agosto de dos mil diecinueve, el Consejo General del INE dictó el acuerdo INE/CG406/2019, a través del cual se aprobó –entre otras– la Convocatoria para la selección y designación de la consejera o consejero presidente del Instituto Electoral del Estado de Puebla.

1.2. Presentación de solicitud de registro. El diecinueve de septiembre del año en curso, el ciudadano Alfredo Saavedra Peimbert presentó una solicitud de registro para el procedimiento de selección y designación de la consejería vacante del Instituto local, junto con diversa documentación para acreditar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad. Su solicitud fue registrada con el folio 19-21-01-0008¹.

1.3. Modificación de la Convocatoria. En cumplimiento de la sentencia dictada por esta Sala Superior en el asunto SUP-RAP-134/2019, en la sesión extraordinaria de treinta de septiembre, el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG434/2019, por el cual se acordó –entre otras

¹ Según consta en la copia simple del acuse de recibo presentado por el promovente, la cual se corrobora con la documentación contenida en un disco compacto allegado por el secretario técnico de la Comisión de Vinculación mediante el oficio INE/STCVOPL/393/2019, lo cual obra en el expediente principal del asunto.

cuestiones– la modificación de la Convocatoria, en el sentido de precisar que la designación de la consejería vacante sería para concluir el encargo del consejero presidente que renunció, es decir, al dos de noviembre de dos mil veintidós².

1.4. Emisión del acuerdo impugnado. El diez de octubre de este año, la Comisión de Vinculación dictó el acuerdo INE/CVOPL/005/2019, por el cual aprobó el listado de aspirantes que cumplen con los requisitos legales y acceden a la etapa de examen de conocimientos, en el procedimiento de designación de consejerías vacantes de diversos organismos públicos locales electorales, incluyendo el relativo al estado de Puebla. En el listado, contenido en el anexo 1 del documento, no se incluyó a Alfredo Saavedra Peimbert; y en el anexo 2, en el que se identificaron los folios de los aspirantes que no cumplieron algún requisito, se estableció que, en relación con el folio 19-21-01-0008, se incumplió el requisito consistente en contar con una residencia efectiva en la entidad federativa de al menos cinco años anteriores a la designación.

1.5. Presentación de un medio de impugnación. Al día siguiente, Alfredo Saavedra Peimbert promovió un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra del acuerdo identificado en el punto anterior.

² El contenido de la última versión de la Convocatoria puede consultarse en el siguiente vínculo:
<<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/112677/CGex201909-30-ap-2-a1.pdf>>.

SUP-JDC-1575/2019

Después del trámite correspondiente, el asunto fue recibido en esta Sala Superior el dieciocho de octubre. En esa misma fecha, el magistrado presidente acordó integrar el expediente SUP-JDC-1575/2018 y turnarlo a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien –en su momento– realizó el trámite para que el asunto quedara en estado de dictar sentencia.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, debido a que se controvierte una decisión tomada en el marco del procedimiento de designación de una consejería vacante del Consejo General del Instituto local, es decir, la controversia se relaciona con la integración del órgano de dirección superior de un organismo público electoral local.

Esta determinación encuentra fundamento en una interpretación sistemática de los artículos 99, párrafo cuarto, fracciones III y V, de la Constitución; 189, fracción I, inciso e), y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 2, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios; así como en la jurisprudencia 3/2009, de rubro **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONOCER DE**

**LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE LAS
AUTORIDADES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS³.**

3. ESTUDIO DE PROCEDENCIA

Esta Sala Superior considera que el medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9, 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios, según se justifica a continuación.

3.1. Forma. El escrito de demanda cumple con los requisitos de forma contemplados en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, en atención a que: *i)* fue presentada por escrito ante la autoridad responsable; *ii)* consta el nombre y la firma autógrafa del promovente (Alfredo Saavedra Peimbert); *iii)* se exponen los hechos que motivan el juicio; *iv)* se precisa el acto de autoridad que se controvierte (acuerdo INE/CVOPL/005/2019), y *v)* se desarrollan los argumentos mediante los cuales pretende demostrar que el acto de autoridad le genera una afectación.

3.2. Oportunidad. El medio de impugnación fue presentado dentro del plazo previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios, porque el acuerdo impugnado se dictó el diez de octubre del año en curso y el escrito de demanda se presentó al día siguiente.

³ Publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 13 a 15.

3.3. Legitimación e interés jurídico. El promovente está legitimado para presentar el juicio debido a que se trata de un ciudadano que se apersona, por sí mismo y en forma individual, a defender su derecho a acceder a un cargo del servicio público.

Al respecto, el ciudadano solicitó oportunamente su registro para participar en el procedimiento de designación de la consejería vacante del Instituto local y fue excluido del mismo a través del acuerdo impugnado. Así, se aprecia que el ciudadano es titular de un derecho político que puede estar siendo afectado indebidamente a través de la decisión de la autoridad electoral⁴, por lo que a través de la intervención de esta autoridad jurisdiccional se le podría restituir en el ejercicio del mencionado derecho⁵, en caso de asistirle la razón en sus planteamientos. En consecuencia, el ciudadano cuenta con interés jurídico para promover este medio de impugnación.

3.4. Definitividad. Se cumple con esta exigencia debido a que, por el objeto de la controversia, el promovente no debía agotar ninguna instancia antes de acudir a esta Sala Superior, en términos del artículo 80, párrafo 2, de la Ley de Medios.

⁴ Este Tribunal Electoral ha considerado que el derecho a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, reconocido en la fracción VI del artículo 35 de la Constitución, comprende la posibilidad de integrar los órganos de las autoridades electorales, tanto las administrativas como las jurisdiccionales. Véase la jurisprudencia 11/2010, de rubro **INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES. ALCANCES DEL CONCEPTO PARA SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 27 y 28.

⁵ Sirve de apoyo lo razonado en la jurisprudencia 7/2002, de rubro **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**. Disponible en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, página 39.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del problema

La presente controversia tiene su origen en el procedimiento de designación de consejerías vacantes en los órganos de dirección de los organismos públicos locales electorales de distintas entidades federativas. En particular, se relaciona con la selección de la persona que será designada como consejera o consejero presidente del Instituto local.

En ese contexto, el promovente solicitó su registro como aspirante y presentó la documentación que estimó pertinente para cumplir con los requisitos previstos en la LEGIPE y en la Convocatoria. Una vez realizada la verificación correspondiente, la Comisión de Vinculación dictó el acuerdo impugnado, a través del cual –entre otras cuestiones– aprobó el listado de aspirantes que cumplen con los requisitos legales y acceden a la etapa del examen de conocimientos (anexo 1) e identificó los folios de los aspirantes que no continuarían participando en el procedimiento de designación por el incumplimiento de alguno de los requisitos (tanto en el acuerdo mismo como en el anexo 2).

En relación con el promovente, quien fue identificado con el folio 19-21-01-0008, la Comisión de Vinculación determinó que no cumple la exigencia relativa a contar con una residencia efectiva en la entidad federativa de por lo menos cinco años anteriores a la designación.

SUP-JDC-1575/2019

El ciudadano considera que se le excluyó indebidamente de la lista de aspirantes que cumplen los requisitos de elegibilidad. Por una parte, sostiene que el acuerdo impugnado carece de fundamentación y motivación y, por la otra, desarrolla argumentos dirigidos a cuestionar la valoración probatoria realizada por la Comisión de Vinculación, pues insiste en que presentó los documentos necesarios para acreditar que cuenta con al menos cinco años de residencia efectiva en Puebla. A partir de los planteamientos del promovente, en los siguientes párrafos se revisará si fue correcto lo resuelto por la autoridad electoral.

Es conveniente precisar que no es objeto de la controversia la constitucionalidad del requisito previsto en el artículo 100, párrafo 2, inciso f), de la LEGIPE. Tampoco está cuestionado que el promovente no es originario del estado de Puebla, por lo que el cumplimiento de la exigencia debe valorarse en relación con la residencia efectiva durante el plazo mínimo previsto en la normativa.

4.2. La Comisión de Vinculación fundó y motivó su determinación

Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón** al promovente al sostener que la autoridad responsable no expresó por escrito los fundamentos ni las causas para negar la posibilidad de ocupar el cargo vacante del órgano de dirección del Instituto local. Contrario a lo alegado, la Comisión de Vinculación estableció el fundamento legal del requisito bajo

análisis y desarrolló las razones por las cuales consideró que en el caso no se demostró su cumplimiento.

En los artículos 14 y 16 de la Constitución se contempla el deber de que todo acto de autoridad esté fundado y motivado⁶. Esta garantía precisa observarse particularmente en las decisiones de las autoridades públicas que determinen o incidan sobre el ejercicio de los derechos humanos. Las determinaciones tomadas en el marco de un procedimiento de designación de integrantes de los órganos electorales impactan en el derecho político al acceso a la función pública, reconocido en los artículos 35, fracción VI, de la Constitución y 23, párrafo 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁷.

Conforme a lo anterior, la fundamentación implica establecer el precepto normativo aplicable y que respalda el acto de autoridad, mientras que la motivación se refiere al desarrollo de las circunstancias y razones de hecho que justifican tomar esa

⁶ El segundo párrafo del artículo 14 constitucional dispone que “Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante **juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho**”. (Énfasis añadido). En tanto, el primer párrafo del artículo 16 constitucional establece lo siguiente: “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, **sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento**”. (Énfasis añadido).

⁷ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto que “[l]as decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos, tal como el derecho a la participación política, deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias”. Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 152.

SUP-JDC-1575/2019

decisión (por ejemplo, por qué en el caso se actualiza la hipótesis de la norma)⁸.

Esta garantía permite conocer las normas, hechos y motivos en los que se basa una autoridad al tomar una decisión, con el objeto de “descartar cualquier indicio de arbitrariedad”⁹, así como de “criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión”, cuando es susceptible de impugnación¹⁰.

Tratándose del procedimiento de designación de un encargo relativo a un órgano electoral, específicamente por lo que hace a la verificación de los requisitos de elegibilidad, se debe identificar la disposición normativa que prevé el requisito y desarrollar los motivos a partir de los cuales se tiene o no por acreditado su cumplimiento.

En el caso bajo análisis, la Comisión de Vinculación precisó –en relación con el folio 19-21-01-0008– que el aspirante incumplió el requisito previsto en el artículo 100, párrafo 2, inciso f), de la LEGIPE, y en la base tercera, numeral 6, de la Convocatoria, consistente en “[s]er originario de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, salvo el caso de

⁸ Sirve de apoyo la jurisprudencia de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR**. Novena época; Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, febrero de 2008, T XXVII, p. 1964, número de registro 170307.

⁹ Corte IDH. *Caso López Mendoza Vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.

¹⁰ *Idem*, párr. 148.

ausencia por servicio público, educativo o de investigación por un tiempo menor de seis meses”.

Para justificar su conclusión desarrolló la línea argumentativa que se sintetiza a continuación¹¹:

- Para acreditar la residencia efectiva en la entidad, de por lo menos cinco años anteriores a la designación, la persona exhibió una constancia de vecindad expedida por el Ayuntamiento de San Andrés Cholula, Puebla, el diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve, la cual únicamente hace constar que la persona es vecina de ese municipio desde hace más de cinco años, pero no acredita ni da fe de los documentos aportados para comprobar la residencia en el domicilio del mencionado municipio¹².
- En el expediente la persona exhibió como comprobante de domicilio una copia simple de un recibo de la Comisión Federal de Electricidad, correspondiente al periodo de junio a agosto de dos mil diecinueve; sin embargo, el domicilio no coincide con el de su credencial para votar, el cual se ubica en la Ciudad de México y no en la entidad de Puebla. Por tanto, el documento no puede generar una

¹¹ Esta explicación se encuentra en el anexo 2 del acuerdo impugnado, el cual puede consultarse en el siguiente vínculo:

https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/10/UTVOPL_2019_ASPIRANTES_NOCUMPLEN.pdf.

¹² La autoridad precisa que en el documento se señala lo siguiente: “[...] Que por documentos aportados al efecto se comprobó que el [...] es actualmente vecino de este municipio desde hace más de veinticinco años (sic), teniendo como domicilio ubicado en [...]”.

SUP-JDC-1575/2019

presunción a su favor, consistente en que el domicilio del recibo sea el de su residencia efectiva.

- En dichas circunstancias, la constancia de vecindad es insuficiente, ya que por sí sola no acredita una residencia; por el contrario, solo hace constar una vecindad con base en documentos que no especifica ni refiere, máxime que el domicilio no concuerda con el que aparece en su credencial para votar.
- En el apartado de “trayectoria laboral” de su resumen curricular, la persona manifestó que trabaja actualmente en la Alcaldía Miguel Hidalgo de la Ciudad de México, como subdirector territorial de la tercera circunscripción, desde el primero de enero de dos mil diecinueve a la fecha. De lo anterior se desprende que la persona se encuentra laborando en la Ciudad de México desde hace más de seis meses y, por tanto, interrumpe la residencia efectiva por un tiempo mayor del previsto en el artículo 100, párrafo 2, inciso f), de la LEGIPE.
- De su resumen curricular se obtiene la manifestación de que laboró como jefe de la Unidad de Evaluación y Seguimiento de la Secretaría de Infraestructura, Movilidad y Transporte, del treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis al treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete. Sin embargo, no manifiesta en qué entidad desempeñó dicho cargo, por lo que no se genera una presunción a su favor de residencia efectiva en Puebla.

SUP-JDC-1575/2019

- Del informe remitido por la DERFE mediante el oficio INE/DERFE/STN/43121/2019, de tres de octubre de dos mil diecinueve, y, al llevar a cabo una consulta en el SIIRFE, se encontró que el once de febrero de dos mil doce fue el último cambio de domicilio registrado de la persona en la Ciudad de México, el cual no concuerda con el que manifestó en su currículum. Desde el dos mil doce, el Registro Federal de Electores tiene registrado el domicilio de la persona en la Ciudad de México y no en Puebla.
- También refirió que servía de apoyo lo resuelto por la Sala Superior en el asunto SUP-JDC-422/2018, en la tesis LXIII/2001 y en la jurisprudencia 27/2015.

Con base en estas consideraciones, concluyó que la persona no cumplía con el requisito de tener una residencia efectiva en la entidad de Puebla de por lo menos cinco años anteriores al veintitrés de enero de dos mil veinte, pues –a pesar de la constancia de vecindad presentada– la persona se encontraba laborando en la Ciudad de México desde el primero de enero de dos mil diecinueve a la fecha y de todas las constancias que obran en su expediente no puede generarse una presunción a su favor.

A partir de lo expuesto, se aprecia que la Comisión de Vinculación estableció la normativa que contempla el requisito en cuestión y desarrolló una valoración para definir si de los elementos que integraban el expediente se demostraba su

SUP-JDC-1575/2019

cumplimiento. Por tanto, se considera que la autoridad sí fundó y motivó la decisión reclamada. Lo anterior no implica un pronunciamiento respecto a si el análisis realizado por la Comisión de Vinculación fue correcto o no, pues ello debe analizarse a partir de los demás argumentos que hace valer el promovente.

4.3. La Comisión de Vinculación determinó correctamente que el promovente no demostró una residencia efectiva de cinco años en el estado de Puebla

Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón** al ciudadano al sostener que la documentación que presentó es suficiente para demostrar una residencia efectiva en el estado de Puebla de cuando menos cinco años. Se estima que la Comisión de Vinculación se basó en un estándar probatorio adecuado e hizo una valoración debida de los elementos de prueba.

A continuación, se desarrollan las consideraciones en las que se sustenta esta determinación.

4.3.1. Estándar para demostrar la residencia efectiva como requisito de elegibilidad

El derecho al acceso a la función pública, el cual comprende la posibilidad de formar parte de los órganos de dirección de los organismos públicos electorales, está condicionado a la

observancia de los distintos requisitos previstos en la legislación aplicable, los cuales deben ser objetivos y razonables¹³.

Ello se desprende de la formulación de la fracción VI del artículo 35 constitucional¹⁴, así como del párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la que se contempla expresamente la posibilidad de reglamentar el ejercicio de los derechos políticos por razón –entre otras– de residencia¹⁵.

En relación con los consejeros electorales de los órganos de dirección de los organismos públicos locales electorales, en el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 2º, de la Constitución se establece que “[l]os consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación [...]”.

En tanto, en el artículo 100, párrafo 2, inciso f), de la LEGIPE se prevé como requisito para ocupar una consejería electoral local “[s]er originario de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años

¹³ El Comité de Derechos Humanos ha establecido lo siguiente: “El apartado c) del artículo 25 se refiere al derecho y a la posibilidad de los ciudadanos de acceder, en condiciones generales de igualdad, a cargos públicos. Para garantizar el acceso en condiciones generales de igualdad, los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución deben ser razonables y objetivos”.

¹⁴ El precepto constitucional establece: “[s]on derechos del ciudadano: [...]VI.- Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, **teniendo las calidades que establezca la ley** [...]”. (Énfasis añadido).

¹⁵ La disposición dispone lo siguiente: “[l]a ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, **residencia**, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”. (Énfasis añadido).

SUP-JDC-1575/2019

anteriores a su designación, **salvo el caso de ausencia por servicio público, educativo o de investigación por un tiempo menor de seis meses**". (Énfasis añadido).

El precepto legal referido ha sido considerado por esta Sala Superior como una flexibilización legítima y razonable de la exigencia prevista constitucionalmente, al favorecer el ejercicio del derecho político en sintonía con la finalidad perseguida mediante el requisito¹⁶.

Al respecto, esta autoridad jurisdiccional también ha razonado que el requisito de residencia efectiva tiene por objeto que la persona que pretende desempeñar una consejería electoral conozca –de forma actual y directa– el entorno político, social, cultural y económico, así como los problemas de la entidad respectiva. Por tanto, ha considerado que la residencia efectiva se obtiene por vivir o habitar de manera permanente, prolongada e ininterrumpida en un lugar determinado, con la intención de establecerse en ese lugar¹⁷.

Al estar involucrados, por un lado, el ejercicio de un derecho humano (acceso a la función pública), respecto al cual se deben favorecer las condiciones para su ejercicio con fundamento en el principio *pro persona*, y, por el otro, una exigencia prevista expresamente en la Constitución y que busca un fin legítimo; se precisa de un estándar para la valoración de la prueba que armonice adecuadamente ambos intereses.

¹⁶ Véase la sentencia SUP-JDC-422/2018.

¹⁷ *Idem*.

SUP-JDC-1575/2019

Bajo esa lógica, este Tribunal Electoral adoptó la jurisprudencia 27/2015, de rubro **ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES. LA RESIDENCIA COMO REQUISITO ESENCIAL EN EL PROCEDIMIENTO PARA INTEGRARLOS OBLIGA A LA AUTORIDAD ELECTORAL A VALORAR TODOS LOS MEDIOS DE PRUEBA QUE RESULTEN APTOS PARA ACREDITARLA**¹⁸, de la cual se obtienen las siguientes preposiciones:

- Si bien pueden existir documentos preferibles para acreditar requisitos de elegibilidad, la revisión no debe estar condicionada por la exigencia de documentos específicos, sino que se deben aceptar otros elementos que –siendo lícitos– hagan posible tener por demostrado el cumplimiento.
- Ante la falta de una constancia para acreditar la residencia efectiva de un aspirante a integrar un organismo público electoral local, la autoridad competente debe determinar si de la valoración adminiculada de los medios de prueba aportados se cumple o no con el requisito.
- No es válido negar el registro sobre la base de que no se adjuntó un comprobante o constancia para acreditar la residencia efectiva.

En el siguiente apartado se revisará la valoración probatoria realizada por la Comisión de Vinculación a partir del estándar expuesto y de los planteamientos específicos del promovente.

¹⁸ Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 34, 35 y 36.

4.3.2. La Comisión de Vinculación realizó una valoración probatoria adecuada

Esta Sala Superior considera que la conclusión a la que llegó la Comisión de Vinculación, en cuanto a que no se comprobó que el ciudadano tuviera una residencia efectiva desde hace cinco años en el estado de Puebla, se sustenta en una correcta valoración sobre el alcance probatorio de la documentación que presentó y de los elementos de los que se allegó la propia autoridad.

a) Implicaciones del acuse de recibo de la solicitud de registro respecto al cumplimiento de requisitos legales

En primer lugar, el promovente señala que presentó los documentos necesarios para comprobar el cumplimiento de los requisitos previstos en la Convocatoria y que ello se corrobora con el acuse de recibo expedido por el INE el diecinueve de septiembre de este año. En particular, refiere que la conclusión de la autoridad respecto a que incumplió el requisito de presentar constancia de residencia es contradictoria con el mencionado acuse de recibo de la solicitud de registro, en la que se indica que la documentación se recibió completa y que se entregó una constancia de residencia.

El planteamiento es **infundado** debido a que, de conformidad con la normativa aplicable, el acuse de recibo de la solicitud de registro y de la documentación presentada no implica un pronunciamiento de la autoridad electoral respecto a la

valoración del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad y, por ende, no tiene el efecto señalado por el promovente.

En la base séptima de la Convocatoria se establecen las etapas del proceso de selección y designación. En el numeral 1 de la base mencionada se precisa que la primera etapa es la de registro de aspirantes. En el párrafo tercero del numeral 1 se señala lo siguiente:

Al momento de presentar la solicitud de registro y entregar la documentación correspondiente, **las y los aspirantes recibirán un acuse con un folio asignado y la descripción de la información y documentación entregada al Instituto**, el cual deberán firmar de conformidad. El mencionado comprobante tendrá como único propósito acusar de recibida la documentación ahí referida, por lo que **en ningún caso se podrá considerar como constancia de cumplimiento de los requisitos** de esta Convocatoria. (Énfasis añadido).

De la disposición transcrita se observa que la autoridad electoral aclaró de manera expresa que el acuse de recibo no es una constancia de cumplimiento de requisitos, precisión que se colocó en el documento mismo¹⁹.

Lo señalado es congruente con el numeral 2 de la base séptima de la Convocatoria, en el cual se regula la siguiente etapa del procedimiento de designación, denominada verificación de los requisitos legales, en los términos siguientes:

La Comisión de Vinculación, con el apoyo de los grupos de trabajo que en su caso se conformen, verificará el cumplimiento de los

¹⁹ El promovente presentó una copia simple del acuse de recibo, cuyo contenido se corrobora con una documental idéntica que fue remitida por la Comisión de Vinculación. Al calce del documento se encuentra la leyenda: "El presente comprobante en ningún caso se podrá considerar como constancia del cumplimiento de los requisitos previstos en la Convocatoria".

SUP-JDC-1575/2019

requisitos legales, y aprobará, a más tardar el 11 de octubre de 2019, el Acuerdo que contenga la relación con los nombres y apellidos de las y los aspirantes que cumplen con todos los requisitos y ordenará su publicación, agregando el resumen curricular de cada uno.

Por las razones expuestas, **no le asiste la razón** al promovente.

b) Cumplimiento del estándar de valoración probatoria para acreditar el requisito de residencia efectiva

Por otra parte, argumenta que fue indebido que la Comisión de Vinculación estimara que el documento idóneo para acreditar el cumplimiento del requisito es una constancia de residencia emitida por la autoridad competente, siendo que ese documento no debe ser el único medio a considerar.

Sostiene que de una interpretación del artículo 100, párrafo 2, inciso f), de la LEGIPE apegada al principio *pro persona*, en relación con los artículos 41, base V, 116, fracción IV, inciso c), y 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución, se desprende que, si bien pueden existir documentos preferibles para demostrar el cumplimiento de requisitos legales, también puede haber otros elementos que hacen posible la acreditación. Por tanto, señala que no debe prevalecer la presentación de un documento sobre el cumplimiento del requisito correspondiente.

Esta Sala Superior considera que el planteamiento del promovente parte de una apreciación imprecisa. Contrario a lo alegado por el promovente, el análisis realizado por la Comisión

de Vinculación no tomó como premisa que para acreditar el cumplimiento de la residencia efectiva necesariamente se debía presentar un documento en específico, a saber, una constancia de residencia.

De conformidad con la exposición desarrollada en el apartado **4.2.** de esta sentencia, la autoridad electoral realizó una valoración –tanto individual como conjunta– de todos los elementos que obraban en el expediente, con el objetivo de definir su alcance respecto a la demostración del requisito.

En ese sentido, la Comisión de Vinculación tomó en cuenta los siguientes elementos de prueba: *i)* la constancia de vecindad aportada por el ciudadano; *ii)* una copia simple de un comprobante de domicilio correspondiente al periodo de junio a agosto de dos mil diecinueve; *iii)* la credencial para votar presentada por el ciudadano; *iv)* la información remitida por la DERFE y la encontrada en el SIIRFE, y *v)* la información contenida en el currículum presentado por el ciudadano.

De este modo, la conclusión a la que arribó la autoridad electoral se sustentó en un análisis sobre el alcance de la documentación que integraba el expediente en relación con la corroboración del hecho que se pretendía demostrar.

En cuanto a la constancia de vecindad, razonó que era insuficiente por sí sola para acreditar la residencia efectiva porque: *i)* el documento no daba fe de los documentos aportados para comprobar la residencia en el domicilio por el

SUP-JDC-1575/2019

tiempo señalado, y *ii*) el domicilio identificado no coincidía con el de la credencial para votar.

Asimismo, consideró que los demás elementos no generaban una presunción a favor de que el aspirante contaba con una residencia efectiva en el estado de Puebla (comprobante de domicilio, domicilio contenido en la credencial de elector, datos brindados por la DERFE e información establecida por el propio ciudadano en el currículum presentado).

En específico, destaca que la autoridad valoró que lo manifestado por el ciudadano en su currículum, respecto a que desde el primero de enero de dos mil diecinueve hasta la fecha trabaja en la Alcaldía Miguel Hidalgo, tenía el alcance para considerar que desde hace más de seis meses se encuentra laborando en la Ciudad de México y, por tanto, interrumpe la residencia efectiva por un tiempo mayor de los seis meses que permite el artículo 100, párrafo 2, inciso f), de la LEGIPE.

Con base en lo desarrollado, se aprecia que la Comisión de Vinculación –precisamente– partió del estándar de valoración de la prueba invocado por el promovente, pues no se limitó a revisar si se había presentado una constancia de residencia para demostrar el requisito, sino que evaluó de manera conjunta los medios de prueba que obraban en el expediente. Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado mediante la jurisprudencia 27/2015.

En todo caso, el razonamiento del acuerdo impugnado permite considerar que, para la autoridad electoral, el requisito de elegibilidad podría llegar a acreditarse mediante una constancia de vecindad, siempre que se certificaran los documentos y la información que respalda lo señalado respecto a la residencia y la antigüedad; además de que se tendría que valorar si no se presentan otros elementos de prueba que desvirtúen o resten el alcance probatorio de la mencionada documental.

En atención a ideas expuestas, se tiene que es **ineficaz** el planteamiento estudiado, porque la decisión de la Comisión de Vinculación respecto al incumplimiento del requisito no se sustentó en la omisión de presentar un documento específico, sino que atendió a la valoración individual y conjunta de los elementos integrados al expediente del ciudadano.

c) Alcance probatorio de la constancia de vecindad en el caso concreto

El promovente argumenta que a través de la “constancia de residencia” que presentó queda demostrada la residencia por más de cinco años, pues fue emitida por una autoridad competente y de conformidad con los artículos 39, 40 bis y 40 ter de la Ley Orgánica Municipal. Además, señala que de manera adicional exhibió otras constancias que debieron ser valoradas por la autoridad responsable.

Esta Sala Superior considera que la Comisión de Vinculación determinó correctamente que la constancia de vecindad

SUP-JDC-1575/2019

presentada era insuficiente para generar convicción respecto a que el ciudadano tenía una residencia efectiva de más de cinco años en el estado de Puebla.

Se advierte que la valoración probatoria realizada por la autoridad electoral se ajustó al criterio contenido en la jurisprudencia 3/2002, de rubro **CERTIFICACIONES MUNICIPALES DE DOMICILIO, RESIDENCIA O VECINDAD. SU VALOR PROBATORIO DEPENDE DE LOS ELEMENTOS EN QUE SE APOYEN**²⁰.

Al respecto, este Tribunal Electoral ha establecido que las certificaciones expedidas por las autoridades municipales sobre la existencia del domicilio, residencia o vecindad son documentos públicos sujetos a un régimen propio de valoración, pues su fuerza persuasiva depende de la calidad de los datos en que se apoyen: entre mayor certeza generen los datos, mayor será la fuerza probatoria de la constancia, y viceversa.

Por tanto, se ha considerado que, si la autoridad expide las certificaciones con base en expedientes o registros existentes previamente, que contengan elementos idóneos para acreditar suficientemente los hechos que se certifican, el documento podrá alcanzar valor de prueba plena. En cambio, las constancias solo tendrán valor indiciario en proporción directa con el grado de certeza que aporten los elementos de conocimiento que les sirvan de base, los cuales pueden

²⁰ Disponible en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, páginas 13 y 14.

incrementarse con otros elementos que los corroboren, o bien, debilitarse con los que los contradigan.

Siguiendo el criterio expuesto, el alcance probatorio de una constancia de vecindad o residencia se determina en función de los elementos, documentos o información a partir de los cuales la autoridad competente tiene por comprobado que una persona habita en un lugar desde hace determinado tiempo. En consecuencia, es un presupuesto que la autoridad establezca y certifique en la constancia los elementos en los que se sustenta su manifestación.

Por tanto, se considera que la Comisión de Vinculación determinó de manera adecuada que la constancia de vecindad no tenía el alcance para comprobar la residencia efectiva en el estado por un periodo de al menos cinco años, derivado de que no se precisaron los elementos en los que se respaldaba lo afirmado por la autoridad, además de que había otros elementos que lo desvirtuaban.

En todo caso, esta Sala Superior estima que para poder determinar con certeza el alcance probatorio de una constancia de vecindad, en relación con el cumplimiento del requisito de residencia efectiva, es indispensable que se precisen las condiciones en las que se ostenta dicha vecindad y los elementos para respaldarla.

Lo anterior partiendo de que el artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal dispone que “[l]a vecindad se pierde por dejar de

SUP-JDC-1575/2019

residir dentro del territorio del Municipio por el término de seis meses, excepto cuando la no residencia sea motivada por el desempeño de un cargo público, comisión oficial o actividades culturales o artísticas”.

Del precepto transcrito se advierte que pueden presentarse casos en los que una persona puede ser considerada vecina de un municipio a pesar de no contar con una residencia efectiva, entendida esta última en términos de los artículos 116, fracción IV, inciso c), numeral 2º, de la Constitución; y 100, párrafo 2, inciso f), de la LEGIPE; es decir, no hay una coincidencia necesaria entre vecindad y residencia efectiva.

La Ley Orgánica Municipal habilita para que una persona mantenga la calidad de vecina de un municipio a pesar de que ya no resida en el mismo, siempre que la no residencia esté justificada –entre otros– en el desempeño de un cargo público. En cambio, la normativa electoral, en lo relativo al requisito de elegibilidad para las consejerías electorales locales, establece la posibilidad de mantener la residencia efectiva en caso de ausencia por servicio público, educativo o de investigación, pero limitada a que esta ausencia no exceda un periodo de seis meses.

En consecuencia, la eficacia probatoria de una constancia de vecindad en relación con la acreditación de la residencia efectiva por un tiempo determinado está condicionada por: *i)* la especificación de las circunstancias en las que tiene la calidad de vecina de un municipio (es decir, desde cuándo reside en el

SUP-JDC-1575/2019

territorio comprendido dentro del municipio, si la vecindad se mantiene a pesar de que ya no se reside en el municipio, por alguna de las razones permitidas por la ley, entre otras), y *ii*) la certificación y acompañamiento de la documentación y elementos que corroboran la información asentada.

Por lo razonado, el argumento de que la constancia de vecindad presentada por el ciudadano era suficiente para tener por demostrado el cumplimiento del requisito de elegibilidad es **infundado**.

Al respecto, es pertinente señalar que de entre los elementos valorados para desvirtuar el alcance probatorio de la constancia de vecindad se encuentra la manifestación del ciudadano en el sentido de que desempeña un cargo público en la Alcaldía Miguel Hidalgo de la Ciudad de México, desde el primero de enero del año en curso y hasta la fecha. Ese elemento fue tomado en cuenta por la Comisión de Vinculación para considerar que –en cualquier caso– se habría interrumpido la residencia efectiva por un tiempo mayor de seis meses.

Con independencia de que se comparta o no lo razonado por la autoridad electoral, se resalta que el promovente no presenta argumentos dirigidos a combatir el alcance probatorio que concedió a la manifestación contenida en el currículum del ciudadano, ni a la conclusión a la que llegó en cuanto a que se había interrumpido el plazo de residencia efectiva.

SUP-JDC-1575/2019

Además, esta Sala Superior entiende que el razonamiento de la autoridad electoral en este aspecto fue hipotético, pues en ninguna parte de su justificación se advierte que haya tenido por acreditada una residencia efectiva de por lo menos cinco años. En otras palabras, la Comisión de Vinculación pretendió explicar que incluso si se tuviera por demostrada la residencia efectiva por el tiempo exigido por la ley, se actualizaba una circunstancia que implicaba tenerla por interrumpida, pues el ciudadano se había ausentado por servicio público por un plazo superior al permitido.

Por otra parte, en relación con el señalamiento del promovente en cuanto a que exhibió diversas constancias que también debieron ser valoradas por la autoridad responsable, se estima que es **ineficaz**. Ello porque no precisa los elementos a los que se refiere, siendo que esta autoridad jurisdiccional ha constatado que la Comisión de Vinculación tomó en cuenta los distintos elementos que integraban el expediente, tanto los presentados por el ciudadano como los reunidos por la propia autoridad.

d) Valoración de la credencial para votar en relación con el cumplimiento del requisito de residencia efectiva

Por último, el ciudadano plantea que la naturaleza jurídica de la credencial para votar es el ejercicio del derecho al voto, por lo que no puede ser considerado como un comprobante domiciliario. Por tanto, alega que fue indebido que la autoridad

responsable lo tomara en cuenta al analizar el cumplimiento del requisito de elegibilidad.

Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón** al promovente, porque la información asentada en la credencial para votar y la que obra en poder de la DERFE puede generar indicios sólidos respecto al domicilio en el que una ciudadana o ciudadano tiene su lugar de residencia.

Lo anterior considerando que, de conformidad con la LEGIPE, la ciudadanía está obligada a informar al INE sobre su cambio de domicilio (artículos 130, párrafo 1, y 142, párrafo 1), de entre la información que debe contener el padrón electoral se encuentra el domicilio vigente de la persona y el tiempo de residencia (artículos 132, párrafos 1 y 2, y 140, párrafo 1), la credencial para votar debe contener entre sus datos la entidad federativa que corresponden al domicilio de la persona (artículo 156, párrafo 1, inciso a).

De lo anterior se desprende que la información relativa al domicilio de residencia de un ciudadano o ciudadana para efectos del registro en el padrón electoral y de la emisión de la credencial para votar, puede y debe ser considerada al verificar el cumplimiento del requisito consistente en la residencia efectiva, pues es apta para corroborar o desvirtuar los demás elementos de prueba presentados.

Por tanto, se estima correcto que en el acuerdo impugnado se hubiese tomado en cuenta el domicilio asentado en la

SUP-JDC-1575/2019

credencial para votar y la información rendida por la DERFE respecto a este dato.

Se destaca que el promovente no plantea argumentos a través de los cuales pretenda combatir de manera específica la valoración probatoria de estos elementos, sino que se limita a señalar que no debieron ser considerados por la autoridad electoral en su análisis.

Con base en las ideas plasmadas en los anteriores apartados, esta Sala Superior concluye que la Comisión de Vinculación realizó una valoración probatoria adecuada de la documentación presentada y de otros elementos que reunió, por lo que la conclusión adoptada, en el sentido de que el ciudadano incumple el requisito de contar con una residencia efectiva mínima en el estado, está debidamente fundamentada y motivada. En consecuencia, el acuerdo impugnado no se traduce en una vulneración del derecho político a poder ser nombrado a un encargo del servicio público.

Al haberse desestimado los planteamientos del promovente, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado por lo que hace a la no inclusión de Alfredo Saavedra Peimbert en el listado de aspirantes que cumplen con los requisitos legales y acceden a la etapa del examen de conocimientos en el procedimiento para la designación de la consejería electoral vacante de Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla (anexo 1) y, en específico, a la determinación de que

no cumple con una residencia efectiva en la entidad federativa de por lo menos cinco años anteriores a la designación.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo INE/CVOPL/005/2019, en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

Archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación correspondiente.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE GONZALES

SUP-JDC-1575/2019

MAGISTRADA

MAGISTRADO

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE