



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

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO (A)
Y JUICIOS DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTES: SCM-JDC-2182/2021,
Y ACUMULADOS

PARTE ACTORA:

LUIS BERNARDO VENEGAS
CAMACHO Y OTROS

COADYUVANTE: JOSÉ GUILLERMO
VELÁZQUEZ GUTIÉRREZ

PARTE TERCERA INTERESADA:
ARIADNA AYALA CAMARILLO Y
OTRO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE PUEBLA

MAGISTRADO:
HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

SECRETARIADO:
MÓNICA CALLES MIRAMONTES Y
NOE ESQUIVEL CALZADA

Ciudad de México, a once de octubre de dos mil veintiuno.¹

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **modificar** la resolución impugnada, para los efectos precisados en la presente determinación, conforme a lo siguiente:

¹ En adelante, las fechas citadas deberán entenderse como referidas al 2021 (dos mil veintiuno), salvo otra mención expresa.

ÍNDICE

G L O S A R I O	3
A N T E C E D E N T E S	4
R A Z O N E S Y F U N D A M E N T O S	5
PRIMERA. Jurisdicción y competencia.....	5
SEGUNDA. Partes Terceras interesadas.	6
TERCERA. Causal de improcedencia planteada por la parte tercera interesada.	8
CUARTA. Precisión de la parte actora en los juicios de revisión SCM-JRC-301/2021 y SCM-JRC-302/2021.	9
QUINTA. Requisitos de procedencia.	10
SEXTA. Reconocimiento del carácter de coadyuvante del Candidato de la Coalición VP en el SCM-JRC-301/2021.	14
SÉPTIMA. Precisión de la controversia.	18
OCTAVA. Metodología.....	22
NOVENA. Estudio de fondo.	28
1. Controversia sobre validez de la resolución impugnada.....	28
2. Controversia sobre el análisis de fondo de la elegibilidad de la candidata electa	32
3. Pronunciamiento sobre la controversia respecto a las causas de improcedencia decretadas en la sentencia impugnada	56
DÉCIMA. Efectos de la sentencia.	56
R E S U E L V E	5 7

GLOSARIO

Ayuntamiento	Ayuntamiento de Atlixco, Puebla
BUAP	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Candidato de la Coalición VP	José Guillermo Velázquez Gutiérrez, otrora candidato a presidente municipal en Atlixco, Puebla, postulado la Coalición “Va por Puebla”, integrada por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Compromiso por Puebla
Candidato a regidor de PSI	Luis Bernardo Venegas Camacho, Candidato a regidor para el ayuntamiento municipal en Atlixco, Puebla, postulado por Pacto Social de Integración
Coalición	Coalición “Juntos Hacemos Historia”
Código local	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
Consejo Municipal	Consejo Municipal de Atlixco del Instituto Electoral del Estado de Puebla
Constitución	Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos
Instituto local	Instituto Electoral del Estado de Puebla
Juicios de la ciudadanía	Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (a)
Juicios de revisión	Juicios de Revisión Constitucional Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PAN	Partido Acción Nacional
PT	Partido del Trabajo
Parte actora	Luis Bernardo Venegas Camacho, Partido Acción Nacional y José Guillermo Velázquez Gutiérrez
Tribunal local	Tribunal Electoral del Estado de Puebla
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación

SCM-JDC-2182/2021 Y ACUMULADOS

Sentencia impugnada Sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, en el expediente identificado con clave TEEP-I-099/2021 y sus acumulados

ANTECEDENTES

De los hechos narrados por la parte actora en sus escritos de demanda, así como de las constancias de los expedientes, se advierten los siguientes.

1. Jornada electoral. El seis de junio, se llevó a cabo la elección para renovar, entre otros cargos, a las y los integrantes del Ayuntamiento.

2. Cómputo y declaración de validez. El nueve de junio, el Consejo Municipal llevó a cabo el cómputo municipal correspondiente a la elección del Ayuntamiento, declaró la validez de la elección y entregó la constancia de mayoría a la planilla postulada por la Coalición.

3. Instancia local. Inconformes con lo anterior, el doce de junio la parte actora promovió diversos medios de impugnación ante el Tribunal local, integrándose los expedientes identificados con las claves TEEP-I-099/2021, TEEP-JDC-128/2021 y TEEP-JDC-187/2021.

4. Sentencia impugnada. El quince de septiembre, el Tribunal local dictó la sentencia respectiva en el expediente TEEP-I-099/2021 y sus acumulados en la que confirmó el acta de cómputo municipal y declaración de validez de la elección y otorgamiento de la constancia de mayoría y validez respectiva.

5. Demandas federales. El dieciocho y diecinueve de septiembre, la parte actora presentó diversas demandas contra la sentencia impugnada, dirigidas a esta Sala Regional, integrándose los juicios de la ciudadanía **SCM-JDC-2182/2021** y

SCM-JDC-2190/2021, así como de los juicios de revisión **SCM-JRC-301/2021** y **SCM-JRC-302/2021**.

6. Acuerdo Plenario. El veintinueve de septiembre, el Pleno de esta Sala Regional dictó acuerdo mediante el cual ordenó tramitar los citados expedientes de forma acumulada.

7. Trámite. En su oportunidad se radicaron los expedientes aludidos, se ordenó su acumulación, se admitieron las demandas y, en su momento, se decretó el cierre de instrucción; quedando los autos en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Regional es competente para conocer los medios de impugnación, al ser promovidos por personas ciudadanas y un partido político, a fin de impugnar una sentencia dictada por el Tribunal local que confirmó la declaración de validez de la elección al Ayuntamiento de Atlixco, Puebla; por tanto, atendiendo al tipo de elección y ámbito territorial se actualiza la competencia y jurisdicción de esta Sala Regional.

Lo anterior con tiene fundamento en:

- **Constitución:** artículos 41, párrafo tercero, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones IV y V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 164, 165, 166, fracción III, incisos b) y c), 173 y 176, fracciones III y IV, inciso b).
- **Ley de Medios:** artículos 79, párrafo primero, 80 numeral 1, inciso d), 83 numeral 1, inciso b) y 87, párrafo 1, inciso b).
- **Acuerdo INE/CG329/2017.** Aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral para establecer el ámbito

territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera².

SEGUNDA. Partes Terceras interesadas.

Respecto a los escritos presentados por **Ariadna Ayala Camarillo** –candidata electa– y el **Partido del Trabajo** quienes solicitan comparecer a los juicios con carácter de partes terceras interesadas, **se les reconoce dicha calidad.**

Ello, de conformidad con los artículos 12 numeral 1 inciso c) y 17 numeral 4 de la Ley de Medios y a partir del análisis de los siguientes requisitos:

1. **Forma.** Los escritos fueron presentados ante el Tribunal local, en ellos constan el nombre y firma de quienes comparecen; y expresan las razones de su interés jurídico, el cual es incompatible con la pretensión de la parte actora en estos medios de impugnación.
2. **Oportunidad.** El requisito de oportunidad se encuentra satisfecho.

De las constancias remitidas por el Tribunal local se desprende que los escritos de partes terceras interesadas se presentaron conforme a lo siguiente:

Expediente	Plazo de publicitación		Presentación de escritos del Partido del Trabajo		Presentación de escritos de Ariadna Ayala Camarillo	
	Fecha	Hora	Fecha	Hora	Fecha	Hora
SCM-JDC-2182/2021	19 al 22 (diecinueve al veintidós) de septiembre	15:00 (quince horas)	22 (veintidós) de septiembre	12:36 (doce horas con treinta y seis minutos)	22 (veintidós) de septiembre	10:30 (diez horas con treinta minutos)

² Aprobado el veinte de julio y publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.



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

SCM-JDC-2182/2021 Y ACUMULADOS

Expediente	Plazo de publicación		Presentación de escritos del Partido del Trabajo		Presentación de escritos de Ariadna Ayala Camarillo	
	Fecha	Hora	Fecha	Hora	Fecha	Hora
SCM-JDC-2190/2021	19 al 22 (diecinueve al veintidós) de septiembre	20:30 (veinte horas con treinta minutos)	Extemporáneo ³		22 (veintidós) de septiembre	20:30 (veinte horas con treinta minutos)
SCM-JRC-301/2021	19 al 22 (diecinueve al veintidós) de septiembre	20:30 (veinte horas con treinta minutos)	No presentó escrito		22 (veintidós) de septiembre	20:08 (veinte horas con ocho minutos)
SCM-JRC-302/2021	19 al 22 (diecinueve al veintidós) de septiembre	22:00 (veintidós horas)	22 (veintidós) de septiembre	20:40 (veinte horas con cuarenta minutos)	22 (veintidós) de septiembre	20:40 (veinte horas con cuarenta minutos)

Como se observa, el escrito de tercero interesado que el PT presentó en el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-2190/2021 se interpuso de forma extemporánea.

No obstante, en dos de los juicios que se resuelven de manera acumulada ahora el PT presentó de forma oportuna escrito de tercero interesado (SCM-JRC-302/2021 y SCM-JDC-2182/2021).

En ese contexto, la presentación extemporánea del mencionado escrito solo tendrá como efecto que su contenido no pueda ser tomado en consideración **en el juicio concreto**; pero ello no implica que se desconozca

³ En el caso, el Tribunal Local publicó la demanda del juicio de la ciudadanía por el plazo de setenta y dos horas en sus estrados, mismo que transcurrió de las 20:30 (veinte horas con treinta minutos) del 19 (diecinueve) de septiembre a las 20:30 (veinte horas con treinta minutos) del 22 (veintidós) de septiembre. Por otra parte, el partido que pretende comparecer como parte tercera interesada, presentó su escrito de comparecencia ante la autoridad responsable a las 20:40 (veinte horas con cuarenta minutos) del 22 (veintidós) de septiembre. En función de lo anterior, es evidente que el aludido escrito se presentó de manera extemporánea.

al PT el carácter de tercero interesado en los demás medios de impugnación que compareció de manera oportuna.

Por otra parte, los escritos presentados por la candidata electa en cada uno de los juicios cumplen con el requisito de oportunidad.

- 3. Legitimación.** Las partes terceras interesadas tienen legitimación, al tratarse respectivamente de un instituto político, así como de una persona candidata electa.

Asimismo, el PT comparece por conducto de sus representantes, propietario y suplente, ante el Consejo Municipal.

En ambos casos, el carácter con el que se ostentan se encuentra reconocido por el Tribunal responsable.

- 4. Interés incompatible.** Quienes comparecen hacen manifestaciones que son incompatibles con la pretensión de la parte actora, pues su intención es que subsista la resolución impugnada.

Por tanto, el PT y la candidata electa son parte tercera interesada en los presentes medios de impugnación.

TERCERA. Causal de improcedencia planteada por la parte tercera interesada.

La parte tercera interesada señala, en sus respectivos escritos, que los medios de defensa deben ser declarados improcedentes según lo prevén los artículos 9 párrafo 1 y 10 inciso b) de la Ley de Medios, porque la pretensión de la parte actora es vaga y obscura, ya que en ningún momento el acto de autoridad que pretende combatir le vulnera el derecho de ser votado e intenta confundir a esta autoridad con un falso argumento.

En tal tesitura, para esta Sala Regional dicha causal debe ser desestimada, ya que en todo caso el análisis de los agravios plasmados por la parte actora y su eficacia para controvertir la resolución impugnada, debe ser materia de fondo del presente asunto y ello no configura una causal de improcedencia.

Lo anterior, considerando que la determinación de improcedencia de un medio de impugnación hace indispensable que las causas o motivos de improcedencia se encuentren plenamente acreditados, además de ser manifiestos, patentes, claros, inobjetables y evidentes; lo que no se actualiza en el caso concreto.

CUARTA. Precisión de la parte actora en los juicios de revisión SCM-JRC-301/2021 y SCM-JRC-302/2021.

El PAN promovió dos demandas el mismo día, esto es, ambas dentro del plazo para controvertir la sentencia local que es materia de análisis ahora; como se advierte:

Expediente	Parte actora	Presentación de demanda	
		Fecha	Hora
SCM-JRC-301/2021	PAN a través del representante ante el Consejo General del Instituto local	19 de septiembre (diecinueve de septiembre)	20:11 (veinte horas con once minutos)
SCM-JRC-302/2021	PAN a través del representante ante el Consejo Municipal	19 de septiembre (diecinueve de septiembre)	21:20 (veintiún horas con veinte minutos)

Al respecto, se cita la tesis relevante LXXIX/2016, de la Sala Superior de rubro: PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ELECTORALES. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO CON LA PRESENTACIÓN OPORTUNA DE DIVERSAS DEMANDAS

CONTRA UN MISMO ACTO, CUANDO SE ADUZCAN HECHOS Y AGRAVIOS DISTINTOS⁴.

En dicho criterio se explica que, por regla, la presentación de una demanda por los sujetos legitimados activamente cierra la posibilidad jurídica de accionar una diversa en contra de un mismo acto, y da lugar al desechamiento de las promovidas posteriormente.

No obstante, cuando los planteamientos sean sustancialmente diferentes en cuanto a su contenido y se presenten dentro del plazo legal previsto para ello, **por excepción, tal situación no conduce a su desechamiento, por lo que, de reunir el resto de los requisitos de procedencia, resulta viable el estudio de los hechos y agravios vertidos en ellas.**

Lo anterior potencializa el derecho de acceso a la justicia y al recurso judicial efectivo de las y los justiciables.

Por tanto, **es procedente el análisis de los agravios contenidos en ambas demandas**, toda vez que cumplen con los requisitos previstos en dicha tesis, al expresarse agravios distintos en cada uno de los escritos.

Además, cumplen los requisitos de procedencia de los medios de impugnación como se explicará en el siguiente apartado.

QUINTA. Requisitos de procedencia.

Los juicios reúnen los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, 8, 9.1, 13.1 inciso a) y b), 79 y 80.1 inciso f), 86.1, 88.1 inciso b) de la Ley de Medios.

⁴ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 64 y 65.

A. Requisitos generales (SCM-JDC-2182/2021, SCM-JDC-2190/2021, SCM-JRC-301/2021 y SCM-JRC-302/2021)

1. Forma. Quienes comparecieron como parte actora en los juicios presentaron sus demandas por escrito; en estas se encuentran sus nombres y firmas autógrafas correspondientes, identificaron la resolución que controvierten, expusieron los hechos y los agravios correspondientes.

2. Oportunidad. Las demandas se presentaron en el plazo de cuatro días establecidos en el artículo 8 la Ley de Medios, pues **se presentaron dentro de los cuatro días siguientes a la emisión de la sentencia impugnada, esto es, el quince de septiembre**; por lo que es **evidente su oportunidad**. Por esa razón, resulta innecesario precisar la fecha de notificación.

La fecha de presentación de cada demanda se identifica a continuación:

Expediente	Presentación de demanda	
	Fecha	Hora
SCM-JDC-2182/2021	18 (dieciocho) de septiembre	19:36 (diecinueve horas con treinta y seis minutos)
SCM-JDC-2190/2021	19 (diecinueve) de septiembre	20:11 (veinte horas con once minutos)
SCM-JRC-301/2021	19 (diecinueve) de septiembre	20:11 (veinte horas con once minutos)
SCM-JRC-302/2021	19 (diecinueve) de septiembre	21:20 (veintiún horas con veinte minutos)

3. Legitimación y personería. El PAN tiene legitimación para promover porque es un partido político nacional con registro en Puebla; en términos del artículo 88, numeral 1 de la Ley de Medios.

En cuanto a la **personería**, en el juicio de revisión **SCM-JRC-301/2021**, el PAN actúa por conducto de su representante ante

el Consejo General del Instituto local, por lo que se cumple con lo dispuesto en los artículos 13, numeral 1, inciso a), fracción II y 88, numeral 1, inciso b) de la Ley de Medios.

Dicha representación la acredita al anexar la relación de personas representantes acreditadas ante el Consejo General del Instituto local y la cual **es coincidente con la información de la página oficial del Instituto local** en el apartado correspondiente a “*Relación Actualizada de los Representantes Acreditados por los Partidos Políticos ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado*”.

Lo anterior, se cita como un hecho notorio conforme lo dispuesto por el artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios.⁵

Por lo que respecta al juicio de revisión **SCM-JRC-302/2021**, comparece el **representante del PAN** acreditado ante el Consejo Municipal quien fue la misma persona que promovió ante la instancia local y su personería fue reconocida por el Tribunal responsable.

En cuanto a los Juicios de la Ciudadanía, Luis Bernardo Venegas Camacho y José Guillermo Velázquez Gutiérrez promueven por derecho propio, y como otrora candidatos a la Presidencia Municipal⁶ y segunda regiduría del Ayuntamiento⁷ –carácter que

⁵ Es orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. [Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero].

⁶ Como se advierte del Acuerdo CME-ALIXCO/AC-010/2021, que obra a fojas 1176 a 1185 del cuaderno accesorio, así como del propio reconocimiento que hace la autoridad administrativa electoral al rendir su informe circunstanciado ante el Tribunal local, que obra a fojas 1222 a 1227 del cuaderno accesorio.

⁷ Como se advierte del propio reconocimiento que hace la autoridad administrativa electoral al rendir su informe circunstanciado ante el Tribunal local, que obra a fojas 520 a 526 del cuaderno accesorio.

se encuentra acreditado en autos por el Instituto local al rendir sus respectivos informes circunstanciados-.

4. Interés jurídico. La parte actora tienen interés jurídico para promover este juicio, pues fueron parte en la instancia local y controvierten la determinación de la autoridad responsable al considerar que vulneró sus derechos político-electorales, así como la transgresión de los principios de legalidad, acceso a la justicia y debido proceso.

5. Definitividad. El requisito está satisfecho, pues la norma electoral local no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta Sala Regional para controvertir la sentencia impugnada.

B. Requisitos especiales (SCM-JRC-301/2021 y SCM-JRC-302/2021)

6. Violaciones constitucionales.

Este requisito está cumplido, pues se trata de una exigencia formal, que se colma con la enunciación de los preceptos constitucionales que se estiman transgredidos y no es necesario determinar la eficacia de lo alegado para estudiar la procedencia, ya que eso es parte del estudio del fondo.

El PAN señala que la sentencia impugnada vulnera los principios de legalidad y debido proceso, establecidos en los artículos 1, 14, 16, 17, 35, 41 y 133 de la Constitución por lo que este requisito está satisfecho en términos de la jurisprudencia 2/97 de rubro **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACION DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA**

PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PARRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA⁸.

7. Violación determinante

Este requisito está cumplido, ya que la pretensión del PAN es que se declare la inelegibilidad de la candidata electa, cuestión determinante para el resultado de la elección local 2020-2021.

8. Reparabilidad. El requisito previsto en el artículo 86, párrafo 1 incisos d) y e) de la Ley de Medios está satisfecho, pues si el partido actor tiene razón, existe la posibilidad jurídica y material de reparar la violación alegada en el proceso electoral local actual, toda vez que la **toma de posesión** de quienes integrarán los Ayuntamientos en el Estado de Puebla ocurrirá el **quince de octubre⁹**.

SEXTA. Reconocimiento del carácter de coadyuvante del Candidato de la Coalición VP en el SCM-JRC-301/2021.

En los presentes expedientes, se observa que José Guillermo Velázquez Gutiérrez, Candidato de la Coalición, suscribió dos demandas cuya fecha y hora de presentación registrada es la misma, como a continuación se precisa:

Expediente	Parte actora	Presentación de demanda	
		Fecha	Hora
SCM-JRC-301/2021	PAN y José Guillermo Velázquez Gutiérrez	19 de septiembre (diecinueve de septiembre)	20:11 (veinte horas con once minutos)
SCM-JDC-2190/2021	José Guillermo Velázquez Gutiérrez	19 de septiembre (diecinueve de septiembre)	20:11 (veinte horas con once minutos)

⁸ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 1, año 1997 (mil novecientos noventa y siete), páginas 25 y 26.

⁹ De conformidad con el artículo 102, fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

Así, se advierte que el Candidato de la Coalición VP suscribió en conjunto con el PAN la demanda del juicio de revisión SCM-JRC-301/2021 y también interpuso de forma individual la demanda del juicio de la ciudadanía SCM-JDC-2190/2021 que ahora se resuelve de forma acumulada.

Conforme al registro que consta en autos, ambas demandas se presentaron el mismo día y a la misma hora.

Así, considerando que el **Candidato de la Coalición VP** presentó una demanda en la que expresa los agravios que estima le genera la sentencia impugnada en lo individual; por tanto, en lo que respecta a la demanda del juicio de revisión SCM-JRC-301/2021 debe ser considerado como **coadyuvante del PAN**.

Al respecto, es aplicable el contenido de la Jurisprudencia 38/2014, de rubro: "COADYUVANTE. EL CANDIDATO PUEDE COMPARECER CON TAL CARÁCTER AL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL PROMOVIDO CONTRA LOS RESULTADOS ELECTORALES"¹⁰.

En ella, este Tribunal Electoral ha sostenido que **las y los candidatos pueden comparecer como coadyuvantes en el juicio de revisión** promovido para controvertir los resultados de una elección dentro del plazo previsto para tal efecto, toda vez que la comparecencia con tal carácter constituye un medio más, establecido para poder legislativo para el ejercicio del derecho humano a la tutela judicial efectiva.

Lo anterior, a partir de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 17 y 41, base VI de la Constitución; 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación

¹⁰ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 17 y 18.

con el artículo 12, párrafo 3, de la Ley de Medios, en los que se salvaguarda el derecho a la tutela judicial efectiva.

Al respecto, es importante destacar que en la resolución de la contradicción de criterios SUP-CDC-3/2014, la Sala Superior señaló que cuando una candidata o candidato acude a un medio de impugnación promovido por un partido político como coadyuvante, su participación se vincula a la acción iniciada por el partido político de que se trate, para proteger el derecho político-electoral de votar de la ciudadanía que participó en el proceso electoral, y con el derecho del propio partido político.

Así, el interés del actor para acudir como coadyuvante al juicio de revisión constitucional electoral surge de esa vinculación, por virtud de la cual la resolución que se emita puede incidir en su esfera de derechos¹¹.

Ahora bien, en la demanda del juicio de revisión señalado se plantea una controversia respecto del análisis de la demanda primigenia del PAN en el juicio de inconformidad TEEP-I-99/2021 que dicho partido presentó ante el Tribunal local.

Por su parte, en la demanda que el Candidato de la Coalición VP presentó ante esta Sala Regional en el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-2190/2021 plantea una controversia vinculada al juicio de local TEEP-JDC-187/2021 que derivó de la demanda que presentó directamente, **así como de su calidad de candidato que participó en la contienda electoral y plantea una defensa de sus derechos político-electorales.**

¹¹ En tal contexto, dada la dependencia de la comparecencia del coadyuvante a la acción principal, los derechos procesales con los cuales cuenta se encuentran limitados, pues no puede ampliar o modificar la litis planteada [artículo 12, párrafo 3, inciso a), de la Ley de Medios].

Sin embargo, tiene derecho a ofrecer y aportar pruebas relacionadas con los hechos y agravios invocados en el medio de impugnación interpuesto o en el escrito de tercero(a) interesado(a) presentado, según sea el caso, por el partido político que lo postuló [artículo 12, párrafo 3, inciso d), de la Ley de Medios].

A partir de lo anterior y considerando que en el juicio de revisión la legitimación para promover corresponde a los partidos políticos y que en términos de la jurisprudencia 2/2004¹², la acumulación de los juicios en la instancia previa no implica la adquisición procesal de las pretensiones, se considera que lo procedente es considerar que el ciudadano **José Guillermo Velázquez Gutiérrez** tiene la pretensión de comparecer como **coadyuvante** en el referido juicio.

Ahora bien, el escrito presentado cumple con los requisitos para ser considerado coadyuvante que establece el artículo 12, párrafo 3, incisos a), b), c), d) y e) de la Ley de Medios; conforme a lo siguiente:

1. **Forma.** Su comparecencia se realizó por escrito en el que consta firma autógrafa y expresa las razones de su interés en el asunto en cuestión y realiza manifestaciones.
2. **Legitimación.** Es un ciudadano que comparece en su calidad de Candidato de la Coalición VP, y dicho carácter le es reconocido por la autoridad responsable.
3. **Oportunidad.** El escrito se presentó dentro del plazo para interponer el medio de impugnación, lo que resulta evidente dado que se apersona a través del mismo escrito de demanda que dio origen a este juicio de revisión. Por tanto, dentro del plazo que se ha analizado en el apartado anterior, en el estudio de la oportunidad de las demandas.

Conforme a lo anterior, se reconoce a **José Guillermo Velázquez Gutiérrez** el carácter de **coadyuvante** en el juicio de revisión **SCM-JRC-301/2021**.

¹² Jurisprudencia 2/2004, de rubro: ACUMULACIÓN. NO CONFIGURA LA ADQUISICIÓN PROCESAL DE LAS PRETENSIONES [Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 20 y 21].

SÉPTIMA. Precisión de la controversia.

En el presente apartado se realizará una síntesis de los motivos de agravio de la parte actora, destacando los planteamientos atendiendo a la causa de pedir.

1. Controversia sobre las causas de improcedencia decretadas en la sentencia impugnada

A. Falta de interés jurídico del Candidato a Regidor de PSI en el juicio TEEP-JDC-128/202 (argumentos que son planteados en la demanda del juicio SCM-JDC-2182/2021)

- El Candidato a Regidor de PSI considera que fue indebido que el Tribunal local desechara la demanda que presentó, bajo el argumento de que no acreditó su interés jurídico; ya que dicho requisito de procedibilidad sí se encontraba satisfecho al tener el carácter de candidato a integrante del Ayuntamiento.
- Argumenta que en la sentencia impugnada solo se citaron diversos precedentes de esta Sala Regional, sin que en momento alguno se explicaran las razones por las que en el caso concreto carecía de interés jurídico, negándole el derecho a controvertir la elegibilidad de la candidata electa.
- Así, señala que esta Sala Regional debe revocar la determinación de desechar su demanda y se reconozca su interés jurídico para controvertir la declaración de elegibilidad de la candidata electa.

B. Improcedencia por extemporaneidad del TEEP-JDC-187/2021 promovido por el Candidato de la Coalición VP (agravios planteados en el juicio SCM-JDC-2190/2021)

- El Candidato de la Coalición VP considera que aun cuando no presentó el medio de impugnación ante el Consejo

Municipal responsable, el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto local tenía el deber de remitirlo de forma inmediata y no hasta el día siguiente; al no hacerlo, dio lugar a la extemporaneidad.

- Considera que la jurisprudencia en que sustentó su decisión el Tribunal local contempla un contexto diferente, ya que se emitió en dos mil dos y entonces exigía la remisión material, ahora existe la posibilidad de remitir vía digital la documentación.
- Por tanto, el Candidato de la Coalición VP solicita a esta Sala Regional revocar la determinación de desechar su demanda y se reconozca su derecho a controvertir la elegibilidad de la candidata electa.

2. Controversia sobre validez de la resolución impugnada

- El PAN expresa que en la sentencia impugnada se advierte que actuó como Secretaria de Estudio y Cuenta Idamis Matus Cortés y que al verificar la página en estrados electrónicos del Tribunal local se aprecia que quien actúa como Secretaria Instructora es Isabel Carreón Ponce de León de la Magistratura ponente, por lo que *“le resultó extraño”* quién fue la persona que actuó como Secretaria de Estudio y Cuenta.
- Al respecto, señala que cuando verificó en el Portal Nacional de Transparencia observó que Idamis Matus Cortés labora en el Tribunal Electoral de Oaxaca y ello le genera la presunción de que su asunto fue resuelto atendiendo a intereses ajenos a la controversia.
- Señala que le genera agravio *“el que la Magistrada Idamis Pastor Betancourt haya resuelto”*, dado que al secretario instructor de su ponencia le solicitaron la renuncia por no

cumplir con los principios de legalidad, objetividad, profesionalismo, imparcialidad, eficacia, entre otros; por lo que considera que el Tribunal local no cumplió con la legalidad para beneficiar a la candidata electa.

3. Controversia sobre el análisis de fondo sobre la elegibilidad de la candidata electa.

A. Agravios en contra de desechamiento y la valoración de pruebas (SCM-JRC-301/2021)

- Señala que fue indebido que el Tribunal local no admitiera diversas pruebas que ofreció, y que en la sentencia impugnada se identifican como 3, 4, 5 y 6 (página 30), aduciendo que no se cumplió con los requisitos de ley, con lo que se violentó lo dispuesto por el artículo 1 y 17 de la Constitución.
- Con tal decisión violentó derechos humanos, porque debió realizar diligencias para mejor proveer, y el artículo 17 de la Constitución le impone la obligación de obviar formalismos procedimentales.
- No se aplicó el principio de adquisición procesal derivado de la acumulación de expedientes, porque ello le imponía el deber de valorar todas las pruebas aportadas en los expedientes, con independencia de que fueran improcedentes los juicios.

B. Controversia sobre estudio de fondo (Agravios expresados en los juicios SCM-JDC-2182/2021, SCM-JDC-2190/2021, SCM-JRC-301/2021 y SCM-JRC-302/2021)

- Fue indebido que el Tribunal local resolviera que no resultaba aplicable a la candidata electa la obligación de separarse noventa días antes de la elección del cargo de

Secretaria Particular de Magistrada de Circuito y catedrática de la BUAP, porque se violentó el artículo 49, fracción I de la Ley Orgánica Municipal, en relación con el 108 de la Constitución.

- En cuanto al cargo de Secretaria Particular de Magistrado de Circuito, la parte actora considera que **la sentencia fue indebidamente fundada y motivada** porque el Tribunal local consideró circunstancias como la función, recursos públicos, lugar de labores sobre los cargos públicos que desempeñó la candidata electa, lo que se encuentra fuera de lo que exige la normativa aplicable.
- Lo anterior, porque el artículo 49 de la Ley Orgánica Municipal exige la separación del cargo de todas y todos los servidores públicos federales, caso en el cual se encontraba la candidata electa.
- Por otra parte, la parte actora señala que el artículo 49 de la Ley Orgánica Municipal debe ser interpretado conforme a los artículos 3, fracción XXV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 108 de la Constitución; obteniéndose así que la obligación de separación del cargo se extiende a todos(as) los(as) servidores(as) públicos(as) federales, estatales y municipales y la candidata electa tiene tal carácter al haber sido catedrática de la BUAP que es un ente al que se le reconoce como **órgano autónomo**.
- Indica también que el Tribunal local debió advertir que a partir de la implementación del sistema anticorrupción el concepto de servidor(a) público(a) adquiere otra dimensión, sin que sea relevante el nivel, jerarquía o el nivel mando que tiene.

- La autoridad responsable analiza el tema a partir de una norma inexistente, esto es, el artículo 181 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, no establece el contenido que se refiere en la sentencia impugnada; por lo que la conclusión del argumento del Tribunal local es errónea y se evidencia la indebida fundamentación y motivación.
- Es indebido que el Tribunal local argumentara que las funciones que desempeñaba la candidata electa dentro del Poder Judicial de la Federación no se ejercieron en el estado de Puebla, sino en Tlaxcala.
- Argumenta que en el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-1192/2021 se definió que el artículo 49 de la Ley Orgánica Municipal de Puebla no establece alguna distinción respecto al cargo, uso de recursos u otro, por lo que es suficiente ocupar un cargo público, lo que se actualiza en el caso que es materia de controversia.

OCTAVA. Metodología.

En el caso concreto se advierte que existen planteamientos en contra de la improcedencia de dos de los medios de impugnación resueltos en forma acumulada por el Tribunal responsable; empero, los mismos actores también controvierten el estudio de fondo que se realizó.

En tal sentido, para definir la metodología y la preferencia de los agravios a estudiar, es importante destacar las siguientes particularidades:

- Los ciudadanos actores comparecieron ante el Tribunal local para controvertir la declaración de elegibilidad de la candidata electa.

- **En la sentencia local se resolvieron seis medios de impugnación**, las demandas de los ciudadanos actores fueron desechadas; empero, en el estudio de fondo respecto de los medios de impugnación procedentes se analizó la posible **inelegibilidad de la candidata electa**, concluyéndose que no se actualizaba.
- Ahora bien, en esta instancia federal, los ciudadanos actores plantean, por una parte, agravios en contra del desechamiento de las demandas que presentaron ante el Tribunal local, en la que tuvieron la pretensión de cuestionar la **elegibilidad de la candidata electa**.
- Adicionalmente, dichos ciudadanos -al igual que el PAN- plantean ante esta Sala Regional argumentos respecto al estudio de fondo de la controversia resuelta por el Tribunal responsable, misma que versó sobre la **declaración de elegibilidad de la candidata electa** realizada por el Instituto local.
- Así, se observa que **los ciudadanos actores tienen la pretensión última** de que este Sala Regional estudie si la candidata electa debió separarse de las funciones que desempeñaba como Secretaria Particular de Magistrado de Circuito y catedrática de la BUAP, y declare que incumplió lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley Orgánica Municipal, por lo que, solicita que se reconozca que dicha persona **no podrá ocupar el cargo público para el cual fue electa**.
- La toma de posesión de las personas que integrarán los ayuntamientos en Puebla debe realizarse el **quince de octubre**, de conformidad con el artículo 102, fracción IV de la Constitución local.

Lo ordinario sería proceder en primer lugar al estudio de los agravios respecto a la improcedencia de las demandas que declaró el Tribunal responsable y, en caso de ser fundados, ordenar que emita otra resolución en la que se dé respuesta a los actores sobre su controversia respecto a la supuesta elegibilidad de la candidata electa.

Sin embargo, ello podría vulnerar el derecho de las demás personas que comparecieron a juicio, entre ellas el PAN que es parte actora en esta instancia federal.

Cobra especial relevancia que los ciudadanos actores, si bien controvierten la improcedencia de sus demandas, **tienen como fin que se analicen los planteamientos en los que cuestionan la elegibilidad de la candidata electa.**

No obstante, dichos ciudadanos también controvierten ante esta Sala Regional el estudio de fondo de la sentencia impugnada –con argumentos que esencialmente son similares, con la diferencia de que se dirigen en contra de la entrega de constancia de mayoría que emitió el Instituto local–.

Es importante destacar que, el hecho de que el Tribunal local hubiera declarado **la improcedencia** de los medios de impugnación de los ciudadanos actores **no genera una imposibilidad para controvertir las razones de fondo de las que se ocupó la sentencia impugnada**, porque estos pueden analizarse a la luz de los motivos de agravio que formula el partido político actor.

Al respecto, este Tribunal Electoral ha sostenido el criterio de que, aun cuando un(a) candidato(a) no agote directamente la instancia previa local pero el partido político que lo postuló sí, debe ser reconocido entonces su derecho a promover medio de

impugnación en contra de la sentencia que dicte el órgano jurisdiccional local.

Esto ocurre cuando existe entre los(as) actores(as) un **litisconsorcio necesario** que se origina de la **existencia de una relación sustancial entre dos o más personas en un acto jurídico**, como titulares de un mismo interés indivisible o de intereses vinculados o interdependientes en los procesos jurisdiccionales.

Así, existe un carácter indisoluble de los intereses vinculados de las y los litisconsortes, y ello resulta aplicable para todos(as) ellos(as) y no sólo para algunos(as), como única forma posible de solucionar el litigio.

Este criterio se encuentra contenido en la tesis XIX/2004, de la Sala Superior, de rubro: “DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SE TIENE POR SATISFECHO EL REQUISITO, A PESAR DE QUE UNO DE LOS ACTORES NO AGOTE LA INSTANCIA PREVIA SI ENTRE ELLOS SE CONFIGURA EL LITISCONSORCIO”¹³.

En ese sentido, esta Sala Regional considera que **lo procedente es el estudio de los agravios de fondo**, de forma preferente a los relativos a la improcedencia de los juicios locales decretada por el Tribunal local.

Lo anterior genera un **mayor beneficio** a los ciudadanos actores, dado que no existe un impedimento para que en esta instancia federal analice los planteamientos respecto del pronunciamiento del Tribunal local y que esto evitaría generar retrasos en la resolución, lo que pondría en riesgo la posibilidad de que agoten las instancias que estimen procedentes.

¹³ Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 474 y 475.

Es decir, este riesgo existiría si se analizaran primero agravios cuyo resultado, en caso de tener razón, llevarían a la emisión de una sentencia para efectos; y ello tendría ese resultado porque es necesaria la tutela del derecho de acceso a la justicia de todas las partes con interés en esta controversia –particularmente el PAN que es actor en esta instancia–, lo cual solo podría lograrse mediante la emisión de un nuevo fallo que involucre a todas las partes interesadas.

Lo anterior es así porque, en caso de asistírles razón, conocer en plenitud de jurisdicción implicaría que los argumentos de los actores tendrían que analizarse en primera instancia, ya que los que expresan en las demandas de estos juicios de la ciudadanía federales son agravios formulados para solicitar la revisión de la sentencia emitida por el Tribunal local; en tal sentido, para tutelar el acceso de **todos los que comparecieron a juicio** haría necesario el reenvío del asunto.

Sin embargo, dada la proximidad de la toma de posesión de los cargos en ayuntamientos de Puebla, debe privilegiarse un análisis de fondo de la controversia; máxime que los actores tanto en la instancia local como en esta **solo expresan agravios tendentes a cuestionar la elegibilidad de la candidata electa**, y lo mismo ocurre con el PAN.

Además, como se advierte en el caso de los ciudadanos, su **controversia solo versa sobre el derecho aplicable y su interpretación**, no así sobre aspectos probatorios que se hubieran desestimado al desechar sus demandas.

En tal sentido, el derecho de acceso a la justicia de todas las partes involucradas se tutela en mayor medida si se estudia de manera preferente los agravios sobre el fondo de la controversia y la validez de la sentencia impugnada; esto es, **decidir sobre la cuestión efectivamente planteada**, para establecer el derecho

y resolver la pretensión de la parte actora que se deduce de sus demandas.

Esto es acorde con el derecho a una administración de justicia completa y pronta que establece el artículo 17 constitucional, porque debe privilegiarse el fallo de fondo frente a los formalismos procedimentales y evitar que, **al generar que la autoridad responsable emita una nueva resolución y con esto otras instancias, lo que incrementa el tiempo y recursos en perjuicio de los accionantes y la administración de justicia.**

En relación con la importancia y definición de estudiar los agravios de mayor beneficio, que se encontrará al prudente arbitrio del órgano jurisdiccional, **atendiendo a la consecuencia que tendría si determinados agravios se declaran fundados**, la SCJN emitió el criterio jurisprudencial de rubro: CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES¹⁴.

Conforme a ello, el orden de estudio de los planteamientos es el siguiente:

1. Controversia sobre validez de la resolución impugnada.
2. Controversia sobre el análisis de fondo de la elegibilidad de la candidata electa:

¹⁴ Registro digital: 179367, Pleno, Tesis P./J. 3/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, febrero de 2005, página 5.

2.1. Agravios en contra del desechamiento y la valoración de pruebas ofrecidas por el PAN.

2.2. Controversia sobre el análisis de los requisitos de elegibilidad y pronunciamiento de fondo.

- Cargo de Secretaria Particular de Magistrado de Circuito.
- Calidad de catedrática de la BUAP

3. Pronunciamiento sobre la controversia respecto a las causas de improcedencia decretadas en la sentencia impugnada

NOVENA. Estudio de fondo.

A partir de la metodología descrita, se procede ahora al análisis de fondo de la controversia planteada.

Se precisa que, atendiendo a la vinculación entre los agravios, se realizará un estudio conjunto, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia **4/2000**,¹⁵ de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

1. Controversia sobre validez de la resolución impugnada

El PAN controvierte la validez de la sentencia impugnada, a partir de que Idamis Matus Cortés aparece en la sentencia impugnada como Secretaria de Estudio y Cuenta, pero en el Portal Nacional de Transparencia aparece adscrita el Tribunal Electoral de Oaxaca, por lo que estima que existe un riesgo de intervención de intereses ajenos a la controversia.

¹⁵ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

En consideración de esta Sala Regional es **inoperante** el agravio.

En primer lugar, el PAN solo formula un argumento general sin que precise algún elemento objetivo o probatorio a partir del cual se pueda proceder a un estudio de su planteamiento.

Así, el actor señala que “le parece extraño” que quien actuó como Secretaria de Estudio y Cuenta en la sentencia impugnada, aparecía como funcionaria en el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, y solo menciona que ello lo advirtió al consultar el Portal Nacional de Transparencia, lo que resulta insuficiente.

Esto, porque conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, las dependencias públicas tienen la obligación de publicar la información del directorio institucional del personal que labora en ellas.

Sin embargo, de acuerdo con el artículo 62 y 70, fracción VII de dicha ley, la información mencionada se actualiza una vez cada tres meses y permanece pública la actualización más vigente; y conforme a ello, la información que se encuentra disponible para el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca corresponde al trimestre abril-junio 2021 (dos mil veintiuno), sin que se observe que la funcionaria cuestionada por el actor aparezca actualmente en el directorio de dicho Tribunal¹⁶.

¹⁶ <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>.

Es un hecho notorio conforme lo dispuesto por el artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios; también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. [Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero.]

Ello, sin que se el PAN aporte pruebas para acreditar que la señalada servidora pública efectivamente labora en el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

Por otra parte, en cuanto a la manifestación del PAN respecto a que le genera afectación que el asunto ***“lo haya resuelto la Magistrada Idamis Pastos Betancourt”*** porque, según afirma, previamente se solicitó la renuncia al Secretario Instructor de su ponencia y ello afectó la legalidad y diversos principios aplicables a la función pública.

Dicho planteamiento se considera **inoperante**, porque parte de una premisa equivocada, además de ser una manifestación genérica y subjetiva, como se explica a continuación.

La premisa de la que parte el PAN es equivocada, porque el Tribunal local resuelve los medios de impugnación en materia electoral a través del Pleno integrado por tres magistraturas, en términos de lo dispuesto por el artículo 327 del Código local.

Asimismo, en términos dispuesto en el artículo 340, fracción II de dicho Código, son atribuciones de las y los Magistrados del Tribunal local formular los proyectos de resolución de los expedientes que les sean turnados para tal efecto.

Por su parte, el artículo 338, fracción III de dicho ordenamiento establece que será facultad del Pleno del citado órgano jurisdiccional la resolución de los asuntos de su competencia.

Así, se advierte que el partido actor no toma en consideración que son tres las personas que integran el Pleno, por lo que la decisión es del órgano colegiado.

Además, el PAN no refiere alguna razón por la que pretenda evidenciar la existencia de un impedimento de alguna persona integrante del Pleno para conocer e intervenir en la resolución

del asunto, ni tampoco menciona por qué motivo estima que podría existir parcialidad.

Por otra parte, de la sentencia controvertida -tal como afirma el mismo partido actor- **no se observa que interviniera el servidor público que cuestiona, porque a su decir renunció de manera previa a la emisión de la resolución;** por lo que su argumento solo son manifestaciones genéricas y subjetivas respecto a un supuesto actuar ilegal y parcial a favor de la candidata electa.

En tal contexto, este tipo de manifestaciones no son suficientes para que esta Sala Regional considere que se pone en duda la presunción de legalidad de un acto de autoridad como lo es la sentencia impugnada, y el hecho de que el Tribunal local no hubiera concedido razón al PAN en la instancia local no significa por sí que ello es una actuación parcial.

Así, las argumentaciones genéricas que realiza y suposiciones¹⁷, por lo que son insuficientes para poner en duda la **presunción de legalidad** de que goza el acto de autoridad controvertido.

Por tanto, su agravio es **inoperante**.

Es orientador el criterio sustentado, la jurisprudencia con clave de identificación XX. J/54, de Tribunales Colegiados de Circuito, en Materia Común, de rubro: CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES¹⁸.

¹⁷ Es orientador el criterio sustentado, la jurisprudencia con clave de identificación XX. J/54, de Tribunales Colegiados de Circuito, en Materia Común, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES". [Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Octava época; Tomo 74, febrero de 1994; página 80.]

¹⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Octava época; Tomo 74, febrero de 1994; página 80.

2. Controversia sobre el análisis de fondo de la elegibilidad de la candidata electa

2.1. Agravios en contra del desechamiento y la valoración de pruebas

Como se describió en la síntesis de agravio, el PAN plantea que indebidamente se desecharon las pruebas que ofreció y que en la resolución se identificaron como 3, 4, 5 y 6 (página 30) dicha sentencia.

Los agravios que plantea al respecto son **infundados** por una parte e **inoperantes** por otra.

Lo infundado radica en que **no le asiste razón** al actor cuando señala que era obligación del Tribunal local recabar las pruebas que solicitó, aun cuando dejó de cumplir requisitos de ley, porque estima que solo son formalismos procesales que no debieron constituir un obstáculo.

En principio, es importante precisar que las pruebas que no fueron admitidas por la autoridad responsable son esencialmente **tres solicitudes de información** a diversas dependencias públicas respecto a diversos cuestionamientos relacionados con labores que desempeñó la candidata electa en la BUAP y como Secretaria Particular de Magistrado de Circuito, **relativas a fechas de pago, prestaciones laborales, documentos que suscribió en el desempeño de funciones pública, entre otros.**

Así, solicitó al Tribunal local que requiriera información a la BUAP, al Servicio de Administración Tributaria y al Magistrado de Circuito del Segundo Tribunal Colegiado del vigésimo octavo Circuito en Apizaco, Tlaxcala.

Al respecto, en la sentencia impugnada se decidió lo siguiente:

“Ahora bien, en lo atinente a las pruebas distinguidas con los numerales **3, 4, 5 y 6**, este Tribunal advierte que el recurrente solicita que se le requiera a diversas instituciones; en este orden de ideas, si bien este organismo jurisdiccional tiene la facultad de requerir, lo cierto es que con base al artículo 361 fracción IV, del Código de Instituciones y Procesos Electorales, las pruebas que se ofrezcan y las que hagan mención de las que el juzgador habrá de requerir, **el promovente deberá justificar el haberlas solicitado oportunamente, con las formalidades necesarias y que no le hayan sido otorgadas**, lo cual no sucede en el caso.”

Como se observa de la transcripción, el Tribunal local determinó que el PAN no cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 361, fracción IV, del Código local.

Ahora bien, en el artículo 356 del Código local se establece que **“El que afirma está obligado a probar. El que niega también lo estará, si su negación contiene una afirmación. Sólo los hechos se prueban, no así el derecho”**.

Por su parte, el artículo 361, fracción IV de dicho Código, establece que en el escrito de demanda la parte promovente debe señalar las pruebas que ofrezca, su relación con los hechos que motivan su recurso y la mención de las que el órgano jurisdiccional habrá de requerir, en aquellos casos en quien recurra justifique haberlas solicitado oportunamente, con las formalidades necesarias y que no le fueron otorgadas.

En las normas citadas se reconoce el derecho constitucional, consistente en ofrecer pruebas (derecho a probar) y de corroborar sus afirmaciones (carga de la prueba)¹⁹.

Sobre lo anterior, es importante precisar que, en materia electoral, la preconstitución del material probatorio de todos los

¹⁹ Tesis XI.1o.A.T. J/12 (10a.). “CARGA DE LA PRUEBA Y DERECHO A PROBAR. SUS DIFERENCIAS”. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 40, marzo de 2017, tomo IV, página 2368, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2014020.

actos realizados durante los procesos electorales, y su resguardo por la autoridad electoral, aunado a la obligación de la autoridad responsable de presentar tales documentos en las impugnaciones, determina que, en realidad, ambas partes soporten la carga de la prueba -actora y autoridad responsable-, aunque en diferente forma²⁰.

En el caso de la autoridad electoral, la carga se eleva al rango de obligación, al exigírsele que debe presentar los documentos que tiene en su poder, en los que consten los actos reclamados y todos los relacionados con el objeto de la impugnación²¹.

De esta forma, **la parte actora** no tendría necesidad de aportar elementos sobre sus afirmaciones que estén corroboradas con la documentación aportada por la autoridad responsable, pero el gravamen procesal prevalece en su integridad, respecto de los hechos que no deban constar en documental pública, **así como de los hechos que son ajenos y desconocidos para las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones.**²²

²⁰ Castillo González, Leonel, Comentarios sobre la prueba en materia electoral, en “Reflexiones temáticas sobre derecho electoral”. Colección Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, página 177. [<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/6094-reflexiones-tematicas-sobre-derecho-electoral-coleccion-tepfj>]

²¹ Debe destacarse que, en otras áreas del derecho, se ha reconocido la modalidad de la carga probatoria en la que también se reconoce la existencia de dificultades materiales de aportar los medios demostrativos eficaces; en donde se valora que alguna de las partes tenga a su disposición el medio probatorio que pueda aportar para la valoración de los hechos, correspondiendo a ella la carga probatoria; es decir, debe aportar las probanzas quien esté en mejor posición o condición de hacerlo.

Jurisprudencia de rubro: CARGA DINÁMICA DE LA PRUEBA EN MATERIA LABORAL. CORRESPONDE AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL CUANDO CONTROVIERTE EL PROMEDIO DE LAS ÚLTIMAS SEMANAS DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES INSCRITOS EN EL RÉGIMEN DEL SEGURO OBLIGATORIO. [Registro digital: 2013095; Jurisprudencia: (IV Región) 2o. J/7 (10a.), Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, noviembre de 2016, Tomo IV, página 2204].

Tesis aislada de rubro: CARGA DINÁMICA DE LA PRUEBA. SU CONCEPTO Y JUSTIFICACIÓN. [Registro digital: 2019351; Tesis: I.18o.A.32 K (10a.); Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 63, febrero de 2019, Tomo II, página 2919].

²² *Ibidem* (texto citado en nota previa).

No obstante, en el caso concreto, la parte actora pretendió que fuera la autoridad responsable quien realizara una serie de requerimientos y cuestionarios a diversas autoridades y dependencias públicas, **con el fin de poder acreditar circunstancias para sustentar la inelegibilidad de la candidata electa.**

Sin embargo, no es posible desconocer que el reconocimiento de elegibilidad de la candidata electa se sustentó en un acto de autoridad que goza de presunción de legalidad y no es al Tribunal responsable a quien correspondía realizar una investigación de los hechos a partir de los cuales buscó el desconocimiento del derecho de la mencionada candidata y la revocación del acto controvertido.

Así, como se ha mencionado, la parte que afirma tiene una obligación de acreditar plenamente los hechos cuando los medios de convicción estén a su alcance²³. Es una obligación impuesta por la ley²⁴ **que no puede ser renunciable ni mucho menos trasladada al órgano jurisdiccional encargado de la resolución del asunto.**

Asimismo, este Tribunal Electoral también ha establecido, a través de la jurisprudencia, que el hecho de que la autoridad responsable no ordene la práctica de diligencias para mejor

²³ Criterio 917. "PRUEBA, CARGA DE LA". Apéndice de 1995. Séptima Época. Tomo VI, Parte TCC, página 630, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 394873.

²⁴ Se citan de forma orientadora los siguientes criterios: "PRUEBA Y CARGA DE LA PRUEBA". Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo XII, agosto de 1993, página 535, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 215626; "PRUEBA CARGA DE LA". Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo XII, septiembre de 1993, página 291, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 215051; y, 1a. CCCXCV/2014 (10a.). "CARGAS PROBATORIAS. EL ARTÍCULO 281 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, QUE IMPONE A LAS PARTES EL ONUS PROBANDI PARA DEMOSTRAR SUS PRETENSIONES, NO TRANSGREDE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA". Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 12, noviembre de 2014, tomo I, página 707, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2007974.

proveer en la controversia que le fue planteada, no puede irrogar un perjuicio, **en tanto que ello es una facultad potestativa del órgano resolutor, cuando considere que en autos no se encuentran elementos suficientes para resolver.**

Por tanto, si un tribunal no ordena practicar dichas diligencias, ello no puede considerarse como una afectación al derecho de acción de las y los promoventes de un medio de impugnación, al constituir una facultad potestativa de la autoridad que conoce de un conflicto.

Ello se contempla así en los criterios contenidos en la Jurisprudencia 9/99, de rubro: DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU FALTA, NO IRROGA PERJUICIO A LAS PARTES, POR SER UNA FACULTAD POTESTATIVA DEL JUZGADOR. Así, como en la tesis relevante XXV/97, de rubro: DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU REALIZACIÓN NO AGRAVIA A LAS PARTES.²⁵

Así, **las diligencias para mejor proveer no suplen la carga probatoria de las y los actores en un juicio;** de tal manera que, estas diligencias no deben ser entendidas como una práctica para subsanar la deficiencia de alguna de las partes respecto a la carga probatoria que les corresponde, ni pretenderse la vulneración al **principio de igualdad procesal.**

En tal sentido, su pretensión únicamente se sustenta en que el Tribunal responsable se hiciera cargo de recabar las probanzas que estimó necesarias, incumpliendo con su carga de la prueba; por tanto, son **infundados** los agravios.

²⁵ Jurisprudencia 9/99, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento 3, Año 2000, página 14; y, tesis relevante XXV/97, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento 1, Año 1997, páginas 37 y 38.

Por otra parte, en cuanto a las manifestaciones y argumentos respecto a que no se valoraron pruebas de medios de impugnación que fueron acumulados, resultan **inoperantes**.

Ello, porque no precisa a qué probanzas se refiere ni tampoco las razones por las que estima le genera alguna afectación la valoración de pruebas que realizó la autoridad responsable.

Además, esta autoridad advierte que, en lo sustancial, los hechos en los que descansa su pretensión se encontraron acreditados, en cuanto a que la candidata electa no se separó de los cargos de Secretaria Particular de Magistrado de Circuito y como catedrática de la BUAB.

En ese sentido, no es posible advertir por esta Sala Regional alguna afectación atendiendo a las manifestaciones que realiza el actor, por lo que era necesario que expresara de manera clara los argumentos mediante los cuales pretende evidenciar alguna afectación a sus derechos.

Por lo anterior, dichos planteamientos son **inoperantes**.

2.2. Controversia sobre el análisis de los requisitos de elegibilidad y pronunciamiento de fondo

Conforme a lo anterior, se procede a estudiar los planteamientos de la parte actora, mediante los cuales señala que la candidata electa debió ser declarada inelegible, por ocupar dos cargos públicos.

Al respecto, estiman que la sentencia fue **indebidamente fundada y motivada** porque el Tribunal local consideró circunstancias como la función, recursos públicos, lugar de labores sobre los cargos públicos que desempeñó la candidata electa, lo que se encuentra fuera de lo que exige la normativa aplicable.

Para ellos, la sola comprobación de que la candidata electa no se separó del cargo de Secretaria Particular de Magistrado de Circuito y de catedrática de la BUAP actualiza la causa de inelegibilidad.

Consideran que del artículo 108 de la Constitución se desprende que servidoras y servidores públicos son todas las personas que desempeñen cualquier cargo o comisión dentro de los poderes estatales, organismos autónomos o cualquier ente público gubernamental.

Por otra parte, la candidata electa y el PT -como partes terceras interesadas- expresaron las razones por las que estiman que la interpretación de la norma realizada por el Tribunal local fue correcta; y, además, solicitan que, en su caso, esta Sala Regional analice la constitucionalidad y declare su inaplicación en el estudio de esta controversia.

En consideración de esta Sala Regional, los agravios son **parcialmente fundados, pero insuficientes para revocarla sentencia impugnada, porque la candidata electa no se encuentra en un supuesto de inelegibilidad.** Razón por la cual, tampoco es necesario un análisis de constitucionalidad, como se explica a continuación.

Derecho al voto y elegibilidad

El artículo 35, fracción II, de la Constitución y 23, párrafo 1, incisos c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra como una prerrogativa de las ciudadanas y ciudadanos mexicanos el poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley.

Por su parte, el artículo 25, párrafo primero, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone que todas las y los ciudadanos tienen el derecho de votar y ser elegidos en

elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de las y los electores.

El derecho a ser votada o votado no es de carácter absoluto y exige el cumplimiento de ciertos requisitos que deben ser acordes a las disposiciones constitucionales.

Al respecto, debe tenerse presente que la Constitución no establece los requisitos que deben satisfacer quienes pretendan ser diputadas y diputados locales o miembros de los ayuntamientos, razón por la cual constituye un aspecto que está dentro del ámbito de la libertad de configuración de la legislación local y, en ese sentido, las Constituciones y leyes de los estados de la República han establecido requisitos variados y diferentes.

Ahora bien, **los requisitos de elegibilidad** son las condiciones, cualidades, características, capacidad y aptitudes establecidas por la Constitución General y en la Ley, que una persona debe cumplir para poder ocupar un cargo de elección popular.

En ese sentido es factible concluir que la elegibilidad es la posibilidad real y jurídica de que las y los ciudadanos, en ejercicio de su prerrogativa de ser votadas, también llamada voto pasivo, esté en cabal aptitud de asumir un cargo de elección popular, al satisfacer las calidades previstas como exigencias inherentes a su persona, tanto para ser registradas, como para ocupar el cargo en caso de triunfar en la elección.

Así, dichos requisitos son indispensables para participar en el procedimiento electoral con una candidatura y, en su oportunidad, asumir el desempeño de la función pública.

En consecuencia, la elegibilidad se traduce en la satisfacción de determinados requisitos inherentes a la persona, no solamente

para tener una candidatura para ocupar el puesto de elección popular, sino incluso necesarios para ocupar el cargo y ejercerlo.

Los citados requisitos deben estar expresamente previstos en el ordenamiento jurídico aplicable, sin que sea dable ampliarlos o restringirlos por voluntad diversa a la del constituyente o del poder legislativo ordinario, con el fin de hacer vigente el derecho fundamental de ser votado, en términos de lo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución²⁶.

Normas sobre elegibilidad para personas integrantes de los ayuntamientos de Puebla

Respecto a las normas que establecen los requisitos de elegibilidad, a continuación, se cita de forma textual el contenido del Código local y la Ley Orgánica Municipal.

Código local

Artículo 15

Son elegibles para los cargos de Diputadas y Diputados al Congreso del Estado, Gobernadora o Gobernador o **miembros de los Ayuntamientos**, las personas que, además de reunir los requisitos señalados por la Constitución Federal y la Constitución Local, **no estén impedidos** por los propios ordenamientos constitucionales y legales, y se encuentren en los **supuestos siguientes**:

[...]

III.- No ser Magistrada o Magistrado, Secretaria o Secretario General, Secretaria o Secretario Instructor, o Secretaria o Secretario de estudio y cuenta del Poder Judicial de la Federación, ni del Tribunal, salvo que se separen definitivamente del cargo un año antes del inicio del proceso electoral en el que sean postulados candidatos;

[...].”

Ley Orgánica Municipal

²⁶ Similares consideraciones se sostuvieron al resolver el SUP-RAP-87/2018 y acumulado y el SUP-REC-354/2015.

Artículo 49.

No pueden ser electos Presidente Municipal, Regidores o Síndico de un Ayuntamiento:

I. Los servidores públicos municipales, estatales o federales, a menos que se separen de su cargo noventa días antes de la jornada electoral;

[...]

Como se advierte, el artículo 49 de la Ley Orgánica Municipal establece que las y los servidores públicos municipales, estatales y federales no podrán ser electos(as) a menos que se separen del cargo noventa días antes de la jornada electoral.

Por su parte, el artículo 15, fracción III del Código local dispone que no podrán ser electas como integrantes de ayuntamiento las personas que ocupen un cargo de magistratura, secretaría de estudio y cuenta, secretaría instructora o secretaría general dentro del Poder Judicial de la Federación, a menos que se separen definitivamente del cargo un año antes del inicio del proceso electoral en el que sean postuladas como candidatas.

✚ Hechos no controvertidos

En el caso concreto, no es objeto de controversia que la candidata electa ocupó los siguientes cargos dentro del servicio público:

Cargo	Fecha en que se separó del cargo	Días previos a la jornada electoral
Secretaria Particular de un Magistrado de Circuito en el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, con sede	veintinueve de marzo de dos mil veintiuno	Sesenta y nueve días antes de la jornada electoral

en Apizaco, Tlaxcala		
Catedrática de la BUAP	veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno	Trece días antes de la jornada electoral

Así, en la sentencia impugnada se tuvo por acreditado que la candidata electa no se separó de ninguno de los cargos antes señalados con una anticipación de noventa días previos a la jornada electoral.

 ***Estudio sobre la elegibilidad de la candidata electa por haber ejercido un cargo dentro del Poder Judicial de la Federación (Puebla)***

En el caso concreto, la parte actora considera que la sentencia no se fundó y motivó debidamente porque el Tribunal local indebidamente realizó un estudio de las funciones, los recursos públicos, así como el lugar en que laboró la candidata electa cuando desempeñó el cargo de Secretaria Particular de Magistrado de Circuito.

Asimismo, señala que el Tribunal responsable analizó las funciones del cargo dentro del Poder Judicial Federal a partir del catálogo de puestos de dicha dependencia y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en donde la norma citada (artículo 181) no corresponde al texto vigente de dicha ley.

En consideración de esta Sala Regional son **parcialmente fundados** los agravios, porque la sentencia impugnada no fue debidamente fundada y motivada.

No obstante, **la candidata electa no es inelegible** por haber ejercido funciones como Secretaria Particular de Magistrado de Circuito.

En la sentencia controvertida se plasmó el contenido del artículo 49 de la Ley Orgánica Municipal y el artículo 15 del Código Local; sin embargo, cuando estudió el caso concreto solo lo hizo a la luz del primero de los preceptos citados y las normas relativas a responsabilidades de servidores(as) públicos(as).

Así, hizo un estudio sobre las funciones, lugar de labores y otros aspectos del cargo que la candidata electa ocupó dentro del Poder Judicial de la Federación.

En consideración de esta Sala Regional, fue incorrecto tal estudio y de ahí que asista parcialmente razón a la parte actora, en cuanto a que, en el caso concreto, no procedía estudiar las funciones y otras particularidades del cargo que ostentó la candidata electa.

Sin embargo, ello se debe a razones distintas a las propuestas por los actores, porque del marco normativo aplicable, esta Sala Regional advierte que **para integrantes del Poder Judicial de la Federación existe una norma específica que debe regir y no así la norma de carácter general.**

Al respecto se destaca que, en la aplicación de normas, las y los operadores jurídicos se pueden enfrentar a casos en que dentro del sistema jurídico exista más de una norma que aparentemente regirían un caso concreto, pero ellas no contienen consecuencias compatibles entre sí, o bien, existe una relación de generalidad y especialización.

En tales casos existen métodos reconocidos por la doctrina y jurisprudencia para su solución, en donde rigen los siguientes criterios o principios:

- i. **Criterio jerárquico** (*lex superior derogat legi inferior* - ley superior prevalece sobre la ley inferior), cuando la confrontación de normas surge de preceptos que se

encuentran en diversos ordenamientos que guardan una relación jerárquica, la norma inferior tiene una relación subordinada y, por tanto, debe preferirse la aplicación de la norma que deriva del ordenamiento de mayor jerarquía.

- ii. **Criterio cronológico** (*lex posterior derogat legi priori* – ley posterior deroga a la ley anterior), cuando no existe una relación de jerarquía de las normas en conflicto, la norma creada con anterioridad en el tiempo debe ceder ante una norma aprobada con posterioridad.
- iii. **Criterio de especialidad** (*lex specialis derogat legi generali* – ley especial rige sobre ley general), también se reconocen supuestos en que se puede distinguir una relación de generalidad y especialización entre dos normas, en cuyo caso debe regir la norma especial.

Es importante destacar que, en el último de los supuestos, es decir el denominado “**criterio de especialidad**”, la doctrina ha reconocido que **no se configura en un supuesto de antinomia como tal**, porque se trata de una norma que especifica un precepto general, o bien, se establece una excepción en algunos casos.²⁷

Al respecto, Ricardo Guastini explica que tratándose del criterio de especialidad *“no se considera que una de las normas en conflicto sea inválida o abrogada, sino que una de ellas -y precisamente la norma más general- simplemente sea exceptuada por obra de la otra. La norma más específica exceptúa la más general; **ambas son válidas y vigentes, pero***

²⁷ Al respecto, Ricardo Guastini dice: *“Una norma especial puede constituir una especificación de la norma general, o una excepción de la norma general. Una norma especial que especifique una norma general, evidentemente, no configura ninguna antinomia (a lo sumo puede configurar una redundancia). La antinomia se presenta toda vez que la norma especial establece una excepción a la norma general.”* [Guastini, R, Interpretar y argumentar, Ediciones Legales, página 132].

la norma general no encuentra aplicación cuando es aplicable la particular.²⁸

En el caso concreto, el artículo 49 de la Ley Orgánica Municipal establece que no podrán ser electos(as) Presidente(a) Municipal, Regidores(as) o Síndico(a) de un Ayuntamiento:

*“Los **servidores públicos** municipales, estatales o **federales**, a menos que se separen de su cargo noventa días antes de la jornada electoral”.*

Es decir, tenemos un precepto que contiene una norma general, en la que no se especifica algún cargo público en concreto, ni tampoco un órgano de gobierno específico.

La norma únicamente dispone que las y los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno tendrán que separarse de su cargo noventa días antes de la jornada electoral para ser elegibles como integrantes de ayuntamientos.

Sin embargo, es en el artículo 15 del Código Local en donde se establecen de manera específica los cargos del Poder Judicial de la Federación que serán incompatibles con la aspiración de ser integrante de un ayuntamiento en Puebla.

Así, dicho artículo establece que en lo que respecta a uno de los poderes del Estado existirán ciertos cargos respecto de los que se exigirá la separación, y de forma concreta señala dichos cargos.

Para ilustrar esto, se transcribe el texto conducente del artículo 15 del Código local:

Artículo 15

Son elegibles para [...] **miembros de los Ayuntamientos**, las personas que, además de reunir los requisitos

²⁸ Obra citada en la nota que antecede, página 144-145.

señalados por la Constitución Federal y la Constitución Local, **no estén impedidos** por los propios ordenamientos constitucionales y legales, y se encuentren en los **supuestos siguientes:**

[...]

III.- No ser Magistrada o Magistrado, Secretaria o Secretario General, Secretaria o Secretario Instructor, o Secretaria o Secretario de estudio y cuenta del Poder Judicial de la Federación, ni del Tribunal, salvo que se separen definitivamente del cargo un año antes del inicio del proceso electoral en el que sean postulados candidatos;

[...].”

Así, se puede observar que, por lo que respecta a los cargos pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, se estableció la obligación de separación del cargo para cumplir el requisito de elegibilidad para los siguientes puestos:

- Magistrada o Magistrado.
- Secretaria o Secretario General.
- Secretaria o Secretario Instructor.
- Secretaria o Secretario de Estudio y Cuenta

En tal contexto, al existir una norma especial para el caso de los cargos del Poder Judicial de la Federación y la obligación de separación del cargo en tales casos, **es ésta la que debe regir para el caso concreto.**

Esto, porque la elegibilidad de la candidata que obtuvo el triunfo de la elección ha sido cuestionada por formar parte del Poder Judicial de la Federación al ocupar el cargo de Secretaria Particular de Magistrado de Circuito.

En ese sentido, la actora no se encuentra en el supuesto de inelegibilidad que apuntan los actores, ya que **no tenía la obligación de separarse de su cargo**, porque la regla contenida en el artículo 49 de la Ley Orgánica Municipal, no es

la regla aplicable, ya que existe una norma especial que se contiene en el Código Local.

Es decir, el Poder Legislativo consideró necesario poner especial énfasis en algunos cargos del Poder Judicial de la Federación y estableció un listado de aquellos que podrían generar un efecto adverso en las elecciones, de no existir separación por quienes aspiraran a integrar los ayuntamientos.

Así, si bien se reconoce que el artículo 49 de la Ley Municipal contempla de forma general la separación del cargo de personas servidoras públicas federales, ello debe ser interpretado de forma armónica con todas las normas pertenecientes al sistema jurídico.

Lo contrario llevaría a interpretaciones literales y aisladas de todo un sistema, que generarían restricción al derecho humano de ser votado(a), lo que no sería acorde a lo que establece el artículo 1 de la Constitución.

Es aplicable la Jurisprudencia 14/2019, de este Tribunal Electoral, de rubro: DERECHO A SER VOTADO. EL REQUISITO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DEBE ESTAR EXPRESAMENTE PREVISTO EN LA NORMA.

De la interpretación sistemática de los artículos 35, fracción II, 115, fracción I, y 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se sigue que **las medidas restrictivas del derecho humano a ser votado y votada únicamente pueden estar contempladas taxativamente en una norma que constituya una ley en sentido formal y material**, y siempre que no resulten irrazonables, injustificadas o desproporcionadas.

De ahí que si en la legislación ordinaria no prevé como causal de inelegibilidad la separación del cargo de forma expresa, **no es**

dable hacerla exigible por analogía respecto a la restricción que tienen otros cargos, pues implicaría la incorporación indebida de una restricción al derecho a ser votado o votada, en demérito de la vigencia plena, cierta y efectiva del indicado derecho fundamental.

De esta manera, se concluye que, si bien, asiste razón a los actores cuando expresan que la sentencia impugnada no fue debidamente fundada y motivada, y que no era procedente analizar la naturaleza, funciones, lugar y recursos a disposición del cargo de Secretaría Particular de Magistrado de Circuito; lo cierto es que, **lo indebido de ello no deriva de que el Tribunal local debió ser más restrictivo sobre el análisis de la situación de la candidata electa.**

Por el contrario, **lo equivocado en la fundamentación y motivación** de la sentencia controvertida radicó en que el Tribunal responsable **dejó de hacer un análisis de todas las normas que rigen al caso concreto y su correspondiente interpretación.**

Por último, en cuanto al planteamiento de la parte actora respecto a que debe ser aplicado el criterio de la sentencia dictada por esta Sala Regional en el SCM-JDC-1192/2021; es **inatendible.**

Esto es así porque, en dicho precedente si bien se analizó la causa de inelegibilidad de una candidata al ayuntamiento de Atlixco, Puebla, y se declaró que resultaba inelegible; esto derivó de que la persona en cuestión ostentaba un cargo de elección popular, pues entonces era diputada de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Puebla.

De esta forma, como se ha analizado, en el caso que ahora es materia de análisis, se trata de una persona que ostenta un cargo que no es de elección popular, sino que pertenecía al Poder

Judicial de la Federación y en este supuesto existe una norma específica que rige, lo que hace sustancialmente diferente el criterio de la sentencia citada al asunto que ahora se resuelve.

Por lo anterior, la resolución impugnada debe ser **modificada**, para los efectos que se precisarán más adelante.

✚ Estudio sobre la elegibilidad de la candidata electa por ser catedrática de la BUAP

La parte actora considera que la sentencia impugnada no se fundó y motivó debidamente, argumentando que el simple hecho de que la candidata electa hubiera seguido ocupando el cargo de catedrática de la BUAP le da el carácter de servidora pública, actualizando la causa de inelegibilidad establecida en el artículo 49 de la Ley Orgánica Municipal.

En consideración de esta Sala Regional, son **infundados** los planteamientos de la parte actora, por las razones que se explican a continuación.

Consideraciones de la sentencia impugnada

En la sentencia controvertida el Tribunal local emitió las siguientes consideraciones en torno al estudio de la elegibilidad de la candidata, en función de que fue catedrática de la BUAP:

- Si bien trata de un universidad pública y autónoma, lo cierto es que la relación laboral que guarda con sus catedráticos y catedráticas es regida por el apartado A del artículo 123 de la Constitución I, que comúnmente se conocen como obligaciones del capital y del trabajo, puesto que rigen las relaciones laborales entre las y los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo.

- Bajo estas circunstancias, por cuanto hace a la inelegibilidad, **se refiere a las y los funcionarios que tengan dentro de su haber decisión, titularidad, poder de mando y representatividad, y no al empleado o empleada que realiza una labor subordinada, como en el caso resulta ser una catedrática de una universidad.**
- Destacó como orientador el criterio sostenido por la Sala Regional Toluca, al resolver el juicio de revisión constitucional de clave ST-JRC-78/2018.
- Al respecto, señaló que en dicho criterio se sostuvo que la restricción que impone la separación del funcionario(a) municipal que ostente un cargo de titularidad, de representación, de decisión (directivo) o de mando, únicamente es aplicable a quienes ostenten la titularidad de dependencias, entidades u organismos de la administración pública municipal, representantes populares municipales, así como las demás personas al servicio público que, además de tener esa calidad, manejen recursos públicos o ejecuten programas gubernamentales.

En función de lo anterior, el Tribunal local consideró que la candidata electa no se encontraba obligada a separarse de su función como catedrática de la BUAP.

Planteamientos de la parte actora

En concepto de la parte actora, en cuanto a la función de catedrática de la BUAP, la inelegibilidad deriva del artículo 108 de la Constitución y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de donde se obtiene que no existe distinción del cargo o comisión que se ejerce dentro de la función pública, por lo que toda persona que realice funciones en un órgano

autónomo -como la mencionada Universidad- se considera servidor(a) público(a).

Así, se destaca que únicamente controvierte la sentencia impugnada a partir de que, en su consideración, las normas que definen a las y los servidores públicos establecidas en la Constitución y Ley General de Responsabilidades Administrativas debieron ser trasladadas y en consecuencia se debió declarar la inelegibilidad de la tercera interesada.

Por tanto, dicha temática se estudia a continuación.

Evolución histórica del concepto de servicio público

Es importante precisar que el concepto de servidor(a), funcionario(a) y empleado(a) público(a) ha tenido cambios importantes a partir de modificaciones constitucionales.

El texto original de la Constitución de 1917 (mil novecientos diecisiete), en los artículos 8, 72, 73, 74 y 108, se hacía referencia a los siguientes conceptos:

- funcionarios(as) públicos(as)
- empleados(as) públicos(as), y
- altos(as) funcionarios(as) de la federación.

Bajo ese marco jurídico, la SCJN definió lo que debía entenderse por funcionariado público y por empleo público:

“Por **funcionario público** debe entenderse toda persona a quien se ha encomendado el ejercicio de una función pública, y como para esto es indispensable poner en acción medios coercitivos, o lo que ves lo mismo, ejercer autoridad, para considerar que alguien tiene el carácter de funcionario público, debe tenerse en cuenta si puede o no disponer de la fuerza pública, es decir, si puede ejercer autoridad.”²⁹

²⁹ FUNCIONARIO PUBLICO. [Registro digital: 282846; tesis aislada, 5a. Época; Pleno; Semanario Judicial de la Federación; Tomo XIX; página1038].

“**Empleado público** la persona que pone su actividad en servicio del Estado, a cambio de una retribución determinada y es obvio que un trabajador de ínfima categoría que presta su actividad al servicio del Estado, sin ejercer funciones públicas, esto es, sin actuar a nombre y en interés del Estado, no tiene el carácter de funcionario público, aun cuando sea empleado público. Ello no significa, sin embargo, que las personas que ejercen una función pública de naturaleza modesta no puedan tener el carácter de funcionario público, pues no interesa la entidad de la función, sino el carácter público de ésta.”³⁰

En 1982 (mil novecientos ochenta y dos) se modificó el título cuarto de la Constitución, que antes se denominaba “*De las responsabilidades de los funcionarios públicos*”, para nombrarse como “*De las responsabilidades de los servidores públicos y patrimonial del Estado*”.

Esta modificación fue interpretada por la SCJN como una reforma que tuvo como fin establecer que la naturaleza del desempeño de estos cargos es la de servicio al Estado, Federación, gobierno y a la nación, así como al interés público o a la sociedad. Ello además implicó que se **incluyera a quienes desempeñan un cargo público en el régimen de responsabilidades, sin exclusión de personas.**

Lo anterior se advierte así del contenido de la tesis que a continuación se cita:

“SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 108, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES LIMITATIVO SINO ENUNCIATIVO.

Del proceso legislativo que culminó con el Decreto de reformas y adiciones al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, específicamente en lo relativo a sus artículos 108, 109 y 134, se advierte que **la finalidad del Constituyente Permanente fue cambiar el concepto tradicional de**

³⁰ USURPACION DE FUNCIONES, CONCEPTO DE FUNCIONARIO EN EL DELITO DE. [Registro digital: 258694, Primera Sala, Sexta Época, Semanario Judicial de la Federación, Volumen CXXXVII, Segunda Parte, página 39]

"funcionario público" por el de "servidor público", a efecto de establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión, disponiéndose para ello de obligaciones igualitarias a las que quedaban constreñidos "todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el Gobierno como en la Administración Pública Paraestatal", es decir, en la Federación con el objeto de exigir responsabilidades a quienes presten sus servicios bajo cualquier forma en que se sirva al interés público y a cualquier nivel de gobierno. En ese tenor, se concluye que el artículo 108, primer párrafo, de la Constitución Federal, al establecer quiénes son servidores públicos, no es limitativo sino enunciativo, pues la intención del Constituyente con la reforma de mérito fue que se incluyera a todos, sin importar la clase de empleo, cargo o comisión que desempeñen, ni el nivel de la función o la institución en donde laboren, pues lo medular y definitorio es que son servidores públicos quienes sirvan al Estado o Federación, al gobierno y a la nación, al interés público o a la sociedad."³¹

Actualmente, el artículo 108 de la Constitución (reformado en dos mil quince) establece lo siguiente:

Título Cuarto

De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado.

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título **se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza** en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

³¹ Registro digital: 173672, Novena Época, tesis aislada 2a. XCIII/2006, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 238.

Conforme a ello, se reconoce como servidores(as) públicos(as) toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a las y los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía; asimismo, identifica como tales a las personas que integran el Poder Judicial de la Federación.

Concepto de servidor(a) público(a) y estudio de la elegibilidad de la candidata

Conforme se observó en párrafos anteriores, el concepto de servicio público ha tenido importantes cambios, que esencialmente han sido motivados para incorporar al régimen de responsabilidad administrativa a las personas que ejercen un cargo o comisión dentro de un ente de gobierno o público.

Al respecto, este Tribunal Electoral ha sostenido como criterio que, la definición de servicio público que se establece en la Constitución y normas locales debe ser entendido para efectos del régimen de responsabilidades de quienes desempeñan tales cargos.

No obstante, esta definición no debe ser adoptada para determinar la inelegibilidad de cargos de elección popular.

Al respecto, se cita la tesis CXXXVI/2002, emitida por la Sala Superior, de rubro: SERVIDOR PÚBLICO. EL CONCEPTO CONTENIDO EN LAS CONSTITUCIONES LOCALES PARA DETERMINAR SU RESPONSABILIDAD, NO ES APLICABLE PARA DETERMINAR LA INELEGIBILIDAD³².

Dicho criterio señala que, el artículo 108 de la Constitución se encuentra enmarcado en el Título Cuarto, denominado De las

³² Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 201 y 202.



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

Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuyo objetivo es establecer las bases normativas para determinar quiénes son considerados(as) servidores(as) públicos(as), la responsabilidad de éstos en los aspectos administrativo, civil o penal y el procedimiento a seguir para sancionarlos(as).

Así, la evolución del régimen de responsabilidades ha tenido como objetivo primordial, establecer un sistema adecuado para todos los servidores públicos y no únicamente de las y los funcionarios, a efecto de normar la conducta de las personas a que se refiere dicho precepto constitucional, para el ejercicio de su cargo.

Así, en dicha tesis se reconoce que, la amplitud que se le dio al concepto de servidor(a) público(a) **tuvo como propósito el que quedarán comprendidos “el mayor número de personas con el fin de desterrar la prepotencia, negligencia y desdén con que solían conducirse diversos servidores(as) públicos(as) de cualquier nivel”**, así como también de hacer conciencia en la propia comunidad sobre la función de servicio que dichas personas desempeñan y la conveniencia de exigirles el estricto cumplimiento de sus funciones.

En estas condiciones se puede concluir, **que no existe identidad respecto a los conceptos de servidor(a) público(a), utilizados en los diversos cuerpos normativos**, cuando dicha concepción se realiza en función de determinar qué personas pueden incurrir en **responsabilidad con motivo del ejercicio de un cargo público**.

Por tanto, es patente que el concepto analizado y que se establece en el artículo 108 de la Constitución y el artículo 3, fracción XXV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, **no debe ser trasladado para determinar la**

elegibilidad de las personas que aspiran a un cargo de elección popular.

En ese sentido, son **infundados** los argumentos tendentes a expresar que la definición proveniente del régimen de responsabilidades públicas era aplicable para concluir la inelegibilidad de la candidata.

Debe precisarse que, respecto a este tema, el Tribunal local emitió otras razones y fundamentos para sustentar su estudio, y ellas han sido precisadas, pero ello no es controvertido por la parte actora; limitando sus agravios únicamente a lo que ha sido analizado en párrafos previos; por lo que dichas razones, al no haber sido controvertidas, deben seguir rigiendo el sentido del fallo.

3. Pronunciamiento sobre la controversia respecto a las causas de improcedencia decretadas en la sentencia impugnada

Finalmente, en cuanto a los agravios mediante los cuales se controvierte la improcedencia de dos demandas presentadas por los ciudadanos actores ante el Tribunal local, resultan **inoperantes**.

Ello, porque en términos de lo que se expuso en el apartado de metodología se decidió estudiar de manera preferente los planteamientos de fondo de la controversia tendente a resolver sobre la **cuestión efectivamente planteada**.

Así, al privilegiarse tal estudio, resulta innecesario el análisis de los agravios sobre la improcedencia de las demandas que presentaron ante la instancia local; porque ello solo podría haber tenido como consecuencia el reconocimiento de su calidad de actores, sin que más allá de esta circunstancia procesal pudiera generarse un mayor beneficio.

Esto pues, como se anticipó, los agravios que se plantearon en dichas demandas fueron coincidentes con lo que expresaron los demás actores en esos medios de impugnación y respecto de quienes sí se realizó un pronunciamiento de fondo.

DÉCIMA. Efectos de la sentencia.

Derivado de que los agravios de la parte actora resultaron parcialmente fundados, la sentencia impugnada se **modifica** para que las razones y fundamentos contenidos en esta resolución prevalezcan, solo en lo que respecta al estudio sobre la elegibilidad de la candidata electa por no haberse separado de su función como Secretaria Particular de Magistrado de Circuito.

Es decir, lo correspondiente al apartado denominado *“Estudio sobre la elegibilidad de la candidata electa por haber ejercido un cargo dentro del Poder Judicial de la Federación (Puebla)”*.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Se **modifica** la sentencia impugnada, para los efectos precisados en esta resolución.

NOTIFÍQUESE personalmente a la parte actora del juicio SCM-JRC-302/2021; por **correo electrónico** a la parte actora de los juicios SCM-JDC-2190/2021, SCM-JRC-301/2021, a los terceros interesados, al Tribunal local y al Instituto local; y por **estrados** a la parte actora del juicio SCM-JDC-2182/2021 y a las demás personas interesadas.

Devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archivar estos asuntos como definitivamente

concluidos; en consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los expedientes de los juicios acumulados.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la Magistrada y los Magistrados, con el voto en contra de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas quien emite voto particular y concurrente, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE³³ QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS³⁴ EN LA SENTENCIA DEL JUICIO SCM-JDC-2182/2021 Y ACUMULADOS³⁵

1. ¿POR QUÉ EMITO ESTE VOTO?

Emito este voto porque, a pesar de que concuerdo con el sentido de la sentencia (modificar la resolución impugnada), y comparto el estudio de fondo que se realiza en la misma, no concuerdo con la conclusión a la que llega la mayoría respecto a los siguientes temas:

- 1) Que el juicio SCM-JDC-301/2021 es procedente;
- 2) Reconocer al Candidato de la Coalición como coadyuvante en el juicio SCM-JRC-301/2021, y
- 3) En la metodología de estudio de los agravios, específicamente por lo que ve a los juicios de la ciudadanía SCM-JDC-2182/2021 y SCM-JDC-2190/2021.

2. RAZONES QUE SUSTENTA MI VOTO

2.1. Sobreseimiento del juicio SCM-JRC-301/2021

³³ Con fundamento en los artículos 174.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 48 del Reglamento Interno de este tribunal.

³⁴ En la elaboración de este voto colaboró Rafael Ibarra de la Torre.

³⁵ Para la emisión de este voto usaré los mismos términos definidos en el glosario de la sentencia de la que forma parte; además me referiré al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas) como Juicio de la Ciudadanía.

A mi consideración, de conformidad con el artículo 19.1-b) de la Ley de Medios, debimos requerir a quien promovió el juicio SCM-JRC-301/2021 en representación del PAN para que demostrara contar con personería estatutaria o voluntaria porque no acreditó ser representante del partido ante el Consejo General del Instituto Local.

Al respecto, el artículo 13.1.a) de la Ley de Medios, señala que la presentación de los medios de impugnación corresponde a los partidos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos, los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya emitido el acto o resolución impugnado, es decir, solo podrán actuar ante el órgano en el cual tienen acreditación.

Por su parte, el artículo 88.1 de la Ley de Medios establece quiénes son las personas que tienen personería para promover juicios como el que nos ocupa y establece que tienen facultades para interponerlo:

- a. las personas registradas formalmente ante el órgano electoral responsable;
- b. quienes hayan interpuesto el medio de defensa cuya resolución se impugna;
- c. quienes hayan comparecido como parte tercera interesada;
o
- d. quienes tengan facultades según estatutos.

Así, la norma establece los supuestos ordinarios respecto de las personas que podrán comparecer en representación de los partidos políticos, sea porque se trate de actos emitidos por los órganos electorales emisores del acto o resolución impugnada, o bien, porque cuenten con facultades expresas de

representación delegadas conforme a la normativa interna de los partidos políticos.

Ahora bien, el artículo 9.1.c) de la Ley de Medios, establece que uno de los requisitos de las demandas es acompañar el o los documentos necesarios para acreditar la personería de quien lo promueve.

De lo anterior, se desprende que a la persona que promueve un medio de impugnación le corresponde la carga procesal de acreditar -de manera fehaciente- que cuenta personería para representar a la persona o partido político en cuyo nombre y representación interpone el juicio.

Así, el artículo 9.3 de la Ley de Medios, dispone que la demanda debe desecharse si resulta improcedente en términos de esa ley, la cual establece en su artículo 19.1.b) que si la persona promovente incumple el requisito señalado en el artículo 9.1.c) -ya citado- la magistratura instructora podrá formular requerimiento -si la personería no se desprenda del expediente-

Finalmente, el artículo 19.1.c) de la referida ley establece que la consecuencia de incumplir el requerimiento señalado [que se acredite la personería] es tener por no presentada la demanda.

Conforme a lo anterior es posible concluir que si quien promovió el juicio SCM-JRC-301/2021 no acreditó su personería, esta sala estaba impedida legalmente para conocer y resolver la controversia sometida a su estudio.

En el caso, el promovente no acreditó de manera fehaciente tener el carácter con que se ostenta pues si bien anexó una lista

titulada REPRESENTANTES ACREDITADOS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, es una copia simple que no da certeza acerca de la veracidad de su contenido pues en términos del artículo 14.5 y 16.3 de la Ley de Medios es una documental privada con valor indiciario.

Por lo anterior considero que durante la instrucción debió requerirse al promovente que acreditara su personería en términos del artículo 19.1.b) de la Ley de Medios en relación con el 9.1.c); sin embargo, al no haberse hecho tal requerimiento y no estar acreditado que es quien dice ser, estimo que debimos sobreseer dicho juicio -al haber sido admitido-.

Esto, considerando también que los ayuntamientos de Puebla tomarán posesión el próximo 15 (quince) de octubre por lo que hacer tal requerimiento que es potestativo -siendo obligación de la parte actora acreditar dicho requisito- demoraría la resolución de los juicios resueltos en esta sentencia.

3.2. Reconocimiento del Candidato de la Coalición como coadyuvante

Si bien coincido con la mayoría respecto a que la intención del Candidato de la Coalición, por lo que ve a la demanda con la que se formó el juicio de revisión SCM-JRC-301/2021, era comparecer en coadyuvancia del PAN; por otra parte, considero que -en el caso- no debimos reconocerle tal carácter, pues dicha persona compareció como parte actora ante el Tribunal local y ante esta Sala Regional.

Es cierto, como sostiene la mayoría, que al emitir la jurisprudencia 38/2014, citada, la Sala Superior reconoció que las candidaturas pueden comparecer en coadyuvancia de sus

partidos en el juicio de revisión promovido para controvertir los resultados de una elección toda vez que la comparecencia con tal carácter constituye un medio más para el ejercicio del derecho humano a la tutela judicial efectiva.

No obstante ello, en la resolución de la contradicción de criterios SUP-CDC-3/2014, de la que emana la jurisprudencia 38/2014, la Sala Superior fue clara al señalar que es posible reconocer -en el respectivo juicio de revisión- que una candidatura comparece en coadyuvancia del partido que la postuló, solo cuando dicha candidatura no esté actuando ya en el proceso como parte.

Específicamente, en dicha resolución, la Sala Superior refirió:

*“Por ende, una lectura sistemática y funcional del nuevo paradigma constitucional mexicano, donde los derechos de las personas adquieren prevalencia frente a todo el ordenamiento jurídico, permite interpretar la normativa electoral vigente en el sentido de que los candidatos postulados por un partido político pueden acudir como coadyuvantes al juicio de revisión constitucional electoral promovido por el partido político que lo postuló, **salvo que ya hubiera promovido de manera independiente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**”*

En este sentido, es evidente que, atendiendo a las razones en las que sustentó el origen de la jurisprudencia 38/2014, y toda vez que el Candidato de la Coalición compareció tanto en la instancia local como ante esta Sala Regional como parte actora, debimos tener como improcedente dicha coadyuvancia, al haber ejercido -por derecho propio - una acción contra el resultado de la elección del Ayuntamiento.

3.3. Metodología del estudio de los agravios

Contrario a lo que sostiene la mayoría, en mi opinión, en primer lugar, debimos estudiar los agravios que se hicieron valer en los juicios de la ciudadanía SCM-JDC-2182/2021 y SCM-JDC-

2190/2021 con relación al desechamiento de sus demandas promovidas en la instancia local.

- **¿Qué sucedió en la instancia local?**

Por lo que ve a la demanda promovida en la instancia local (TEEP-JDC-128/2021) promovida por el Candidato a regidor de PSI, el Tribunal Local la desechó al considerar que dicha persona no contaba con interés jurídico para impugnar la elección de la presidencia municipal del Ayuntamiento.

Por otra parte, desechó la demanda con la que se formó el juicio TEEP-JDC-187/2021 (interpuesta por el Candidato de la Coalición), al considerar que era extemporánea, pues si bien se presentó ante el Consejo General del Instituto Local, dicha autoridad no fue la que emitió el acto impugnado, por lo que su interposición no interrumpió el plazo para impugnarlo; siendo que el Consejo Municipal, autoridad señalada como responsable en dicho medio de impugnación, recibió la demanda respectiva una vez transcurrido el plazo para presentarla, decisión que sustentó en la jurisprudencia 56/2002 de rubro **MEDIO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO ANTE AUTORIDAD DISTINTA DE LA SEÑALADA COMO RESPONSABLE, PROCEDE EL DESECHAMIENTO**³⁶.

- **¿Por qué debimos estudiar en primer lugar los agravios hechos valer contra el desechamiento de dichos medios de impugnación?**

En nuestra sentencia la propia mayoría reconoce que “*Lo ordinario sería proceder en primer lugar al estudio de los agravios respecto a la improcedencia de las demandas que declaró el Tribunal responsable*”.

³⁶ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 5, 2010 (dos mil diez), páginas 21 a 23.

Al respecto, debo señalar que -desde mi punto de vista- la procedencia, al tratarse de un presupuesto procesal, debe atenderse desde un estudio preferente, pues constituye un elemento indispensable para que, en todo caso, una autoridad jurisdiccional pueda pronunciarse sobre la controversia que le fue planteada.

Lo anterior, pues de ser infundados, subsistirá esa determinación, por lo que no sería posible estudiar los temas de fondo, con independencia de si el estudio realizado esté apegado a derecho, o no.

Esto tiene sustento en el criterio orientador contenido en la tesis I.9o.A.10 A (10a.) del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON DE ESTUDIO PREFERENTE LOS QUE CONTROVIERTEN EL SOBRESEIMIENTO DECRETADO EN EL JUICIO DE NULIDAD**³⁷.

Ahora bien, no debe perderse de vista que la acumulación de diversos juicios -como hizo el Tribunal local- solo implica que un órgano los resuelva en una misma sentencia, pero no significa que se actualice la adquisición procesal de las pretensiones o agravios en favor de las partes de uno u otro medio de impugnación, pues cada juicio o recurso es independiente y debe resolverse de acuerdo con la controversia que se planteó en cada uno.

Así, los efectos de la acumulación son meramente procesales y en modo alguno pueden modificar los derechos sustantivos de las partes que intervienen en los diversos medios de

³⁷ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. libro XIII, octubre de 2012 (dos mil doce), tomo 4, página 2397

impugnación, de tal forma que las pretensiones de unos puedan ser asumidas por otros en una ulterior instancia, porque ello implicaría variar la impugnación originalmente planteada.

Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia 2/2004, citada.

En este sentido, a pesar de que en esta instancia el Candidato de la Coalición y el Candidato a regidor de PSI hagan valer manifestaciones contra el estudio de fondo de la Sentencia impugnada, lo cierto es que, al haberse desechado sus demandas en la instancia anterior, lo procedente era estudiar en primer momento si tal desechamiento fue correcto o no.

Ello, pues si bien es cierto -como lo sostiene la mayoría- tanto el PAN como el Candidato de la Coalición y el Candidato a regidor de PSI en la instancia local controvirtieron esencialmente la inelegibilidad de la candidata ganadora a la presidencia del Ayuntamiento en términos casi similares, lo cierto es que el estudio de fondo respecto a dichas cuestiones únicamente corresponde a los agravios formulados en las demandas que fueron procedentes.

De ahí que, a mi consideración, si bien coincido con la conclusión a la que se llega en nuestra sentencia respecto a los agravios contra el estudio de fondo realizado por el Tribunal local, lo cierto es que dicha controversia debió fijarse únicamente respecto de la demanda del juicio de revisión SCM-JRC-302/2021 y no incluir en la respuesta los planteamientos realizados en los juicios de la ciudadanía promovidos por el Candidato de la Coalición y por el Candidato a regidor de PSI, por más similares o idénticas que fueran sus manifestaciones, pues -en primer momento- debimos estudiar si el desechamiento de sus demandas fue correcto o no.

- **¿Por qué no comparto la metodología para el estudio de los agravios que se hace en nuestra sentencia?**

Ahora bien, la mayoría sustenta la determinación de estudiar de manera preferente los agravios hechos valer contra el estudio de fondo de la Sentencia impugnada en las siguientes razones, las cuales no comparto:

- 1) Estudiar en primer términos los agravios hechos valer contra el desechamiento de las demandas interpuestas en la instancia anterior por el Candidato de la Coalición y por el Candidato a regidor de PSI, pudiera generarle un perjuicio al PAN quien también controvierte el estudio de fondo de la Sentencia impugnada siendo demanda sí resultado procedente;
- 2) En caso de resultar fundados los agravios contra el desechamiento de las demanda referidas, generaría que se emita una sentencia para efectos, lo que -atendiendo a la fecha de toma de posesión de las personas integrantes del Ayuntamiento, pudiera hacer irreparable la controversia, y
- 3) La existencia de un litisconsorcio necesario entre los partidos y las candidaturas que postulan.

- **Posible irreparabilidad y perjuicio al PAN**

No comparto lo razonado por la mayoría en el sentido de que estudiar en primer los agravios hechos valer contra el desechamiento de los juicios TEEP-JDC-128/2021 y TEEP-JDC-187/2021 pudiera generar que la controversia se vuelva irreparable o generar un perjuicio al PAN.

Desde mi perspectiva, es imprecisa la afirmación relativa que en caso de resultar fundados los agravios señalados lo procedente sería revocar la sentencia impugnada para efecto de que, de no existir alguna otra causal de improcedencia, se ordenara al



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

Tribunal local la emisión de una nueva resolución en la que analice los agravios hechos valer en dichos medios de impugnación.

Ello, pues no necesariamente debería emitirse una revocación para efectos, sino que -atendiendo a lo cercano de la fecha de la toma de posesión de las personas integrantes del Ayuntamiento- en caso de resultar fundados los agravios contra el desechamiento de los medios de impugnación señalados, pudimos haber revocado la sentencia impugnada y de ser el caso, en plenitud de jurisdicción, estudiar los agravios relacionados con la inelegibilidad de la candidata ganadora a la presidencia del Ayuntamiento.

- **Existencia de un litisconsorcio necesario**

Por otra parte, si bien es cierto que este Tribunal Electoral³⁸ ha sostenido que existe un litisconsorcio necesario entre las candidaturas y los partidos políticos que las postulan, considero que dicho criterio no resulta aplicable al caso concreto. Me explico.

La existencia de un litisconsorcio necesario entre las candidaturas y los partidos políticos que las postulan ha sido reconocida por la Sala Superior, esencialmente, como una excepción al principio de definitividad en el caso de que una de las partes litisconsortes acude a impugnar una determinación respecto de la cual no fue parte actor.

Esto es, lo que la Sala Superior ha considerado es que aun cuando una candidatura no agote directamente la instancia

³⁸ En las tesis XLII/2002 de rubro **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. CUANDO EXISTA LITISCONSORCIO NECESARIO ES SUFICIENTE QUE UNO DE LOS LITISCONSORTES PROMUEVA EL MEDIO ORDINARIO DE DEFENSA**, consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), páginas 117 y 118 y en la tesis XIX/2004, citada.

previa pero el partido político que la postuló sí, debe reconocerse su derecho a promover un medio de impugnación en contra de la sentencia que emita el órgano jurisdiccional en dicha instancia, pues entre las partes litisconsortes (candidatura y partido político que la postuló) existe un vínculo sustancial, como partes titulares de un mismo interés indivisible o de intereses vinculados o interdependientes en los procesos jurisdiccionales.

Ahora bien, en el caso, considero que ello no es razón válida para para estudiar de forma preferente a los agravios relativos a la improcedencia de los juicios locales decretada por el Tribunal local a la luz de los motivos de agravio que formuló el PAN.

Ello, pues el hecho de que una candidatura pueda acudir a una instancia posterior a impugnar la resolución que recaiga sobre un medio de impugnación promovido por el partido que la postuló, es un supuesto excepcional que solo opera cuando dicha persona no hubiera sido parte actora en dicha instancia; lo que en el caso no sucede.

En efecto, en primer lugar, tanto el Candidato de la Coalición como el referido partido político comparecieron -de manera individual- como parte actora en la instancia local, de ahí que, a mi consideración, deben combatir ante esta Sala Regional las cuestiones directamente relacionadas con el medio de impugnación que, en cada caso, promovieron en la instancia local atendiendo a que la acumulación de ambos juicios no implica que hubiera adquisición procesal -como ya expliqué-.

Reconocer que, dada la existencia del litisconsorcio necesario entre el PAN y el Candidato de la Coalición, dicha persona puede acudir ante esta Sala Regional a controvertir la respuesta del Tribunal local a los agravios planteados por el PAN, aún cuando

y cuando acudió a dicha instancia como parte actora, desde mi óptica implicaría restar de un efecto práctico la determinación respecto de la improcedencia de su medio de impugnación local.

Por otra parte, por lo que ve a la demanda del Candidato a regidor del PSI, no hay elementos suficientes para sostener que es posible estudiar de manera preferente los agravios del PAN contra el fondo de la sentencia impugnada, pues esa candidatura no fue postulada por el referido partido político de ahí que no puede concluirse que existe un litisconsorcio entre dicha persona y el PAN; máxime que acudió como parte actora en la instancia local y su partido no compareció en la instancia previa ni ante esta Sala Regional.

* * *

Aunque considero que en nuestra sentencia debimos estudiar los agravios relacionados con el desechamiento de los juicios TEEP-JDC-128/2021 y TEEP-JDC-187/2021, los cierto es que los agravios planteados por el Candidato de la Coalición y el Candidato a regidor del PSI relacionados con ello -desde mi perspectiva- son infundados por las razones que expongo a continuación:

- **TEEP-JDC-128/2021 (Candidato a regidor del PSI)**

Considero correcta la determinación del Tribunal local respecto a que el Candidato del PSI carecía de interés jurídico para impugnar la elegibilidad de la candidata ganadora a la presidencia del Ayuntamiento.

En efecto, de la demanda presentada por el Candidato a regidor del PSI se advierte que basa su impugnación únicamente en el hecho de que la referida candidata ganadora es inelegible pues no se separó con la anticipación debida de su cargo como

secretaria particular de una magistratura de circuito ni como catedrática de la BUAP.

En este sentido, es evidente que el hecho de que la candidata ganadora a la presidencia del Ayuntamiento sea inelegible o no, no le depara ningún perjuicio al Candidato a regidor del PSI en su esfera jurídica.

Para que se actualice el interés jurídico se requiere que en la demanda se aduzca la vulneración de algún derecho sustancial y, a la vez, se argumente que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación frente a tal afectación. Ello, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o resolución reclamado, lo cual debe producir la consiguiente restitución a la persona demandante.

De esta manera, la resolución o el acto controvertido solo puede ser impugnado por quien argumente que le ocasiona una lesión a un derecho de carácter político-electoral y que, si se modifica o revoca el acto o resolución controvertido, quedaría reparado el agravio cometido en perjuicio de la parte actora³⁹.

Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia **7/2002** de rubro: **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**⁴⁰.

³⁹ Jurisprudencia 7/2002, de rubro **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO** consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), página 39.

⁴⁰ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), página 39.

Esto es, si bien de conformidad con el artículo 18 del Código Local, en un primer momento, las personas integrantes de los ayuntamientos de Puebla se eligen a través de la votación de planillas, en las que se incluyen las candidaturas a la presidencia municipal, sindicatura y regidurías, lo cierto es que el Candidato a regidor del PSI no impugna algún acto que impacte de manera generalizada el resultado de la elección, sino que impugna la elegibilidad de una persona (candidata ganadora a la presidencia del Ayuntamiento) respecto de la cual no compite por el cargo para el cual contendió.

De ahí que, aún en el caso de que le asistiera la razón, ello no le generaría ningún perjuicio a su candidatura a una regiduría del Ayuntamiento, pues dicha situación de ninguna manera podría incidir respecto de la planilla de regidurías que resultaron ganadoras ni en la eventual asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, de ahí que -desde mi perspectiva- sea correcta la determinación del Tribunal local.

- **TEEP-JDC-187/2021 (Candidato de la Coalición)**

Por otra parte, también estimo que fue correcto que el Tribunal local desechara la demanda interpuesta en dicha instancia por el Candidato de la Coalición al ser extemporánea.

En ese orden de ideas, a mi juicio los agravios son **infundados**, pues la razón esencial de la jurisprudencia 56/2002, citada, señala que la sola presentación de la demanda ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe el plazo para la presentación de los medios de impugnación.

De esta manera, en dicha jurisprudencia se refiere que, en el ámbito federal, el deber que tiene la autoridad que reciba el medio de impugnación de que se trate, de remitirlo de inmediato

y sin trámite adicional alguno a quien sea la responsable en términos del artículo 17 párrafo 2 de la Ley de Medios, lo que **no implica transferirle al órgano receptor del medio de impugnación** la carga de activar la instancia correspondiente ni de ejercer la acción en sustitución de quien la debe promover.

Ello es así, pues la única forma de interrumpir el fenecimiento del plazo es mediante la presentación de la demanda ante la autoridad responsable.

Lo anterior es claramente aplicable al ámbito local, ante la previsión expresa de que los medios de defensa deben ser presentados ante la autoridad que emitió el acto o resolución que se pretende combatir.

Por lo anterior, si en el caso el acto impugnado en esa instancia fue el acta del cómputo municipal y declaración de validez de la elección del Ayuntamiento y otorgamiento de la constancia de mayoría y validez respectiva que realizó el Consejo Municipal, siendo que el medio de impugnación fue presentado ante el Consejo General del Instituto Local, los motivos y fundamentos plasmados en la sentencia impugnada para desechar el medio de impugnación que promovió el Candidato de la Coalición son correctos, pues el Consejo Municipal recibió dicha impugnación un día después de concluido el plazo de 3 (tres) días para presenta, previsto en el artículo 353 BIS.3 del Código local⁴¹.

4. Conclusión

⁴¹ Ello, pues la sesión permanente de cómputo realizada por el Consejo Municipal concluyó el 9 (nueve) de junio, por lo que el plazo para promover el presente medio de impugnación transcurrió del 10 (diez) al 12 (doce) de junio, siendo que la demanda fue finalmente recibida por el Consejo Municipal hasta el 13 (trece) siguiente.



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

SCM-JDC-2182/2021 Y ACUMULADOS

Emito el presente voto porque considero (i) que debimos sobreseer el juicio de revisión SCM-JRC-301/2021, porque la persona que acude en representación del PAN carece de personería suficiente para ello; (ii) que no era procedente reconocer al Candidato de la Coalición como coadyuvante del PAN y (iii) que debimos estudiar de manera preferente los agravios hechos valer en los juicios de la ciudadanía SCM-JDC-2182/2021 y SCM-JDC-2190/2021 en los que se combatía el desechamiento de los respectivos medios de impugnación en la instancia local y confirmar tales desechamientos.

Así, aunque coincido sustancialmente con el sentido de la resolución (modificar la sentencia impugnada por las razones expresadas al estudiar si la candidata electa a la presidencia municipal del Ayuntamiento), debo emitir un **voto particular** pues en los resolutivos **debimos sobreseer** el juicio SCM-JRC-301/2021 y un **voto concurrente** para **separarme (1)** de las consideraciones relativas a tener como **coadyuvante** del PAN y **(2)** de la **metodología** pues considero que debimos estudiar si los medios de impugnación promovidos por la parte actora de los juicios de la ciudadanía fueron correctamente desechados o no, por el Tribunal local -en los términos expresados-.

Por lo anterior, emito este voto.

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS
MAGISTRADA

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el acuerdo general 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

