



JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SCM-JRC-7/2021

ACTOR: PARTIDO DEL TRABAJO

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA

SECRETARIO: ADRIÁN MONTESSORO
CASTILLO

Ciudad de México, quince de febrero dos mil veintiuno.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública no presencial de esta fecha, resuelve **revocar parcialmente** la resolución impugnada, para los efectos que más adelante se precisan, con base en lo siguiente.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	2
ANTECEDENTES	3
RAZONES Y FUNDAMENTOS	4
PRIMERO. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN.....	4
SEGUNDO. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.....	5
TERCERO. ESTUDIO DE FONDO.....	7
▯ CONSIDERACIONES DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA	8
Tema uno: obligación de separarse del cargo y su temporalidad.....	8
Tema dos: exceso en la facultad reglamentaria del Instituto local	13
Tema tres: aplicabilidad de la paridad de género en la reelección.....	14
Tema cuatro: definición de la reelección o elección consecutiva	15
Tema cinco: falta de previsión de supuestos específicos.....	16
Tema seis: derecho de audiencia.....	16
Tema siete: postulación por el mismo partido o coalición	17
Tema ocho: postulación en el mismo distrito electoral	18
▯ SÍNTESIS DE LOS CONCEPTOS DE AGRAVIO	19
1. Permanencia en los cargos elección popular	19
2. Extralimitación de la facultad reglamentaria	19
3. La separación del cargo es contraria a la esencia de la reelección.....	21
▯ CONTROVERSIA A DILUCIDAR EN EL PRESENTE CASO	21
▯ ANÁLISIS DE LOS AGRAVIOS	22
A. Análisis del agravio relativo al supuesto exceso de las facultades reglamentarias del Instituto de Puebla.....	23
B. Análisis de los agravios encaminados a controvertir la validez de la separación de los cargos en caso de reelección.....	29

I. La elección consecutiva en México.....	29
II. Caso concreto en el estado de Puebla	32
III. Desarrollo jurisprudencial.....	35
1. El derecho de la ciudadanía a ser votada	35
2. La elección consecutiva como una alternativa para aspirar a un cargo público.....	38
a) Juicio de la ciudadanía SUP-JDC-101/2017 y acumulado.....	38
b) Recurso de reconsideración SUP-REC-1173/2017 y acumulado.....	38
c) Juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1172/2017 y acumulados	39
d) Juicio de la ciudadanía SUP-JDC-35/2018 y acumulados.....	40
3. La separación del cargo como parte de la libertad configurativa.....	44
a) Acción de inconstitucionalidad 36/2011 y sus acumuladas	44
b) Acción de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas	46
c) Acción de inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas.....	47
d) Acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas	48
e) Acción de inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas	48
f) Acción de inconstitucionalidad 50/2017	49
IV. Interpretación histórico-teleológica.....	50
a. Artículo 37, párrafo segundo, de la Constitución local.....	54
b. Artículo 74, fracción IV, de la Constitución local.....	55
c. Artículo 49, fracción I, de la Ley Municipal.....	56
V. Interpretación sistemática.....	61
VI. Interpretación pro persona.....	65
EFFECTOS DE LA PRESENTE SENTENCIA.....	69
RESUELVE	70

GLOSARIO

Accionante actor demandante promovente	Partido del Trabajo
Código local	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla
Instituto local Instituto de Puebla	Instituto Electoral del Estado de Puebla
Juicio de la ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía
Juicio de revisión	Juicio de revisión constitucional electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Municipal	Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla
Reglamento de Reelección	Reglamento para la reelección a cargos de elección popular en el estado de Puebla



**Sentencia
impugnada |
resolución
impugnada**

La sentencia de dieciocho de enero de dos mil veintiuno, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla en el expediente TEEP-A-170/2020 y acumulados, por la que se resolvió modificar el artículo 17 del Reglamento para la Reelección a cargos de Elección Popular en el Estado de Puebla (aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa el diecinueve de diciembre de dos mil veinte, mediante la emisión del acuerdo CG/AC-054/2020) y, asimismo, inaplicar la fracción VII del artículo 49 de la Ley Orgánica Municipal del estado.

Suprema Corte

Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Tribunal local |
responsable**

Tribunal Electoral del Estado de Puebla

ANTECEDENTES

I. Proceso electoral

1. Inicio del proceso ordinario concurrente. El tres de noviembre de dos mil veinte, el Instituto local declaró el inicio formal del proceso electoral estatal ordinario 2020-2021, y convocó a elecciones para renovar los cargos de las y los integrantes del poder legislativo y ayuntamientos del estado de Puebla.

2. Aprobación del Reglamento de Reelección. El diecinueve de diciembre de dos mil veinte en reanudación de la sesión especial del Instituto local, se aprobó el Reglamento de Reelección.

II. Recurso de Apelación.

1. Demanda. El veintidós de diciembre de dos mil veinte, el Partido del Trabajo interpuso recurso de apelación, a fin de controvertir el referido acuerdo y el Reglamento de Reelección ante el Tribunal local.

2. Resolución impugnada. El dieciocho de enero de dos mil veintiuno, el Tribunal responsable determinó modificar el Reglamento de Reelección, al establecer esencialmente que la separación de los cargos para quienes aspiren a contender por la vía de la elección consecutiva, debía realizarse con **noventa días** de anticipación a la jornada electoral y no con **ciento veinte días** como lo había dispuesto

el Instituto local en el artículo 17 del Reglamento de Reección.

III. Juicio de revisión.

1. Demanda. El veintidós de enero de este año, el actor presentó juicio de revisión ante la autoridad responsable para controvertir su resolución.

2. Recepción y turno. El veintitrés de enero, el Tribunal local remitió las constancias atinentes, con las que se integró el expediente **SCM-JRC-7/2021**, el cual se turnó al **Magistrado José Luis Ceballos Daza** para los efectos previstos en la Ley de Medios.

3. Instrucción. El veinticuatro siguiente se radicó el expediente y en su oportunidad se admitió la demanda y cerró la instrucción, quedando el expediente en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Competencia y jurisdicción.

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un juicio de revisión promovido por un partido político, para controvertir una sentencia definitiva emitida por el Tribunal responsable, cuya materia está relacionada **con la reelección de candidaturas en el proceso electoral ordinario 2020-2021 en el estado de Puebla**; entidad que corresponde a esta circunscripción plurinominal y supuesto normativo respecto del cual esta autoridad judicial ejerce competencia.

Lo anterior, tiene fundamento en:

Constitución Federal. Artículos 41, párrafo tercero, Base VI y 99, párrafo cuarto, fracción IV.

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



Ley de Medios. Artículos 87, párrafo 1, inciso b).

Acuerdo INE/CG329/2017 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹, que establece el ámbito territorial de esta circunscripción y la Ciudad de México como su ciudad cabecera.

Esto, además, en atención a que el Reglamento de Reelección está dirigido (en términos de su artículo 3) a quienes deseen contender por la vía de la reelección o elección consecutiva de una diputación local o a los cargos que integran los ayuntamientos, cuyas elecciones son competencia de esta Sala Regional en términos de lo dispuesto en el artículo 83, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley de Medios.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

Previo al estudio de fondo del presente asunto, se analiza si se satisfacen los requisitos de procedencia, previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1, 86 y 88 de la Ley de Medios.

1. Requisitos generales

a) Forma. El escrito de demanda fue presentado con firma autógrafa y cumple con los demás requisitos de forma.

b) Oportunidad. Se considera que el presente medio de impugnación se presentó dentro del plazo de cuatro días establecido en la Ley de Medios, dado que la resolución impugnada fue emitida el dieciocho de enero de dos mil veintiuno, por lo que, si el actor presentó su demanda el veintidós de enero siguiente, es claro que la misma fue presentada de manera oportuna.

c) Legitimación y personería. El actor se encuentra legitimado para promover el presente juicio por tratarse de un partido político con registro nacional y, por otra parte, la personería de su representante

¹ Este acuerdo establece el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones y su ciudad cabecera. Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

se reconoció en la sentencia impugnada.

d) Interés jurídico. El partido actor cuenta con interés jurídico, en virtud que compareció en la instancia local con el carácter de parte recurrente, de manera tal que cuenta con capacidad procesal para impugnar la resolución emitida en la misma, la que sostiene le afecta.

2. Requisitos especiales.

i. Definitividad y firmeza. El requisito previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios está cumplido pues se impugna una resolución del Tribunal local contra el cual no existe algún medio de defensa susceptible de agotarse antes de acudir ante esta instancia federal.

ii. Violación a un precepto constitucional. En relación con este presupuesto, el actor plantea la vulneración de los artículos 1, 9, 16, 35, 41 y 116 de la Constitución Federal, por lo cual debe tenerse por satisfecho el requisito especial de procedencia establecido en el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, ya que debe entenderse como requisito de procedencia y no como un análisis propiamente de los agravios, lo que supondrían entrar al fondo de la cuestión planteada.

Tiene aplicación al caso concreto, la tesis de jurisprudencia 02/97, cuyo rubro es «**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.**»².

iii. Carácter determinante. En el caso, está satisfecho el requisito señalado en el numeral 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios, debido a que la pretensión del actor es que se revoque la resolución

² Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 25 y 26.



impugnada emitida por el Tribunal local, que desestimó algunos de los agravios de su demanda.

Ello tiene sustento en las jurisprudencias 15/2002 de la Sala Superior, de rubro: «**VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO.**»³.

iv. Reparabilidad. En este caso, está satisfecho el requisito previsto en el artículo 86, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley de Medios, porque se considera que la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, porque, de asistirle la razón al actor, aún se puede acoger su pretensión de revocar la resolución impugnada.

Refuerza lo anterior, la jurisprudencia 1/98 sustentada por la Sala Superior de rubro «**REPARABILIDAD, COMO REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. DEBE DETERMINARSE EN FUNCIÓN DEL MOMENTO EN QUE SURJA LA SENTENCIA Y NO SOBRE LA BASE DE ALGÚN OTRO ACTO PROCESAL.**»⁴.

En estas condiciones, al haberse cumplido los requisitos de procedibilidad del juicio de revisión, y en virtud de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas por la legislación aplicable, lo conducente es realizar el estudio de fondo de los motivos de impugnación expuestos por la parte actora.

TERCERO. Estudio de fondo.

En principio, se expondrá una síntesis de las consideraciones en que se sustentó la resolución impugnada, para tener claridad del contexto

³ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 70 y 71.

⁴ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 23 y 24.

de la controversia que el partido actor formula en este juicio.

- **CONSIDERACIONES DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA**

De un análisis integral de la resolución controvertida, se aprecia que el Tribunal local analizó de manera acumulada las tres impugnaciones que promovieron los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y del Trabajo (este último actor en el presente juicio), para controvertir el Reglamento de Reelección.

A juicio de la autoridad responsable, la controversia que plantearon esos partidos políticos debía analizarse mediante un estudio integral basado en **ocho temas**, que pueden sintetizarse de la siguiente manera:

Tema uno: obligación de separarse del cargo y su temporalidad

Como primera parte del estudio efectuado por la autoridad responsable, se analizó la constitucionalidad de los artículos 49, fracción VII, de la Ley Municipal y 17 del Reglamento de Reelección, los cuales para su mejor comprensión enseguida se transcriben:

Ley Municipal

Artículo 49.

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

[...]

VII. Las personas que durante el periodo inmediato anterior, por elección popular directa, por elección indirecta o por designación, hayan desempeñado las funciones de Presidente Municipal, Regidor o Síndico o las propias de estos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé. Los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, salvo que hayan estado en funciones; y

[...]



Reglamento de Reelección

Artículo 17. Las y los ciudadanos que busquen la reelección, deberán separarse del cargo 120 días antes de la Jornada Electoral. De tal manera, que las y los ciudadanos se encuentren siempre en total igualdad con aquellas personas que se postulan por primera vez; es decir, se deben regir en todo momento por el principio de equidad en la contienda, pudiendo reincorporarse a sus respectivos cargos, una vez concluida la etapa de resultados electorales.

En relación con la separación del cargo, esta también será aplicable para todos los integrantes de la planilla, si es el caso, siempre y cuando la intención sea la voluntad de cada uno de las y los ciudadanos.

Con respecto a estas disposiciones, los partidos políticos impugnantes manifestaron que el Instituto local emitió el Reglamento de Reelección en contraposición a lo previsto en la Constitución Federal, porque –a decir de los demandantes– en este último documento fundamental no se establece como obligación de las personas funcionarias públicas el separarse de sus cargos, puesto que afirmaron que tal disposición o medida de separación, se presenta opuesta a la naturaleza de la reelección.

Al respecto, el Tribunal responsable consideró que de conformidad con lo establecido por la Suprema Corte en la ejecutoria que resolvió la acción de inconstitucionalidad 50/2017, la exigencia de separarse o no de un cargo público (para que una persona servidora pública pueda ser reelecta) es un aspecto que queda dentro de la libertad configurativa de las entidades federativas.

Con base en ello, el Tribunal local estimó que estaba en el arbitrio de las legislaturas locales, establecer si las personas interesadas en contender por la vía de la reelección debían o no separarse del cargo.

El Tribunal responsable estimó que desde el veintinueve de julio de dos mil quince, la legislatura de Puebla introdujo en los artículos 37, párrafo tercero, y 102, fracción II, de la Constitución local, el derecho de las personas diputadas, así como para las personas presidentas, síndicas y regidoras de los ayuntamientos, para ser reelectas al mismo cargo que

tenían de manera consecutiva.

Incluso, el Tribunal local señaló que la legislatura de Puebla recogió dichas disposiciones en el Código local en sus artículos 16, 18, 202 y 208.

Así, por cuanto hacía a la inconstitucionalidad alegada por los partidos impugnantes de los artículos 49, fracción VII, de la Ley Municipal⁵ y 17 del Reglamento de Reelección⁶, el Tribunal responsable procedió de manera concreta y directa a examinar su contenido, para establecer que era necesario realizar un test de proporcionalidad, para analizar: **i)** si esas normas persiguen un fin constitucionalmente válido, **ii)** si son idóneas para satisfacer su propósito, **iii)** que no hubieran medidas alternativas igualmente idóneas pero menos lesivas y **iv)** que el grado de realización de los derechos o bienes protegidos sea mayor a la afectación provocada.

En ese contexto, el Tribunal local determinó que la fracción VII, del artículo 49 de la Ley Municipal, no perseguía un fin constitucionalmente válido, al prohibir la reelección para las personas que integran los ayuntamientos, aspecto que –a juicio de ese órgano jurisdiccional– contravenía de manera patente lo establecido en la Constitución local, particularmente, en el artículo 102, fracción II; en el cual ya se había establecido, acorde con el mandato en la Constitución Federal y en la

⁵ **Artículo 49.** No pueden ser electos Presidente Municipal, Regidores o Síndico de un Ayuntamiento:
[...]

VII. Las personas que durante el periodo inmediato anterior, por elección popular directa, por elección indirecta o por designación, hayan desempeñado las funciones de Presidente Municipal, Regidor o Síndico o las propias de estos cargos, cualquiera que sea la denominación que les dé. Los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, salvo que hayan estado en funciones; y
[...]

⁶ **Artículo 17.** Las y los ciudadanos que busquen la reelección, deberán separarse del cargo 120 días antes de la Jornada Electoral. De tal manera, que las y los ciudadanos se encuentren siempre en total igualdad con aquellas personas que se postulan por primera vez; es decir, se deben regir en todo momento por el principio de equidad en la contienda, pudiendo reincorporarse a sus respectivos cargos, una vez concluida la etapa de resultados electorales.

En relación con la separación del cargo, esta también será aplicable para todos los integrantes de la planilla, si es el caso, siempre y cuando la intención sea la voluntad de cada uno de las y los ciudadanos.



Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la posibilidad de que pudieran elegirse de manera consecutiva para el mismo cargo por un periodo adicional, a fin de lograr la continuidad en el desempeño de sus funciones.

El Tribunal local también consideró que dicha norma no afectaba únicamente a quienes buscaran la elección consecutiva, sino también los derechos de la ciudadanía, ya que dicha figura constitucional busca que las personas puedan calificar el desempeño que las personas servidoras públicas tuvieron durante el ejercicio de su encargo, ante lo cual su voto se erigiría como una aprobación o desaprobación para que continúen en el mismo, por lo que esa autoridad jurisdiccional consideró **que lo conducente era inaplicar la fracción VII del artículo 49 de la Ley Municipal.**

Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal responsable consideró innecesario realizar el análisis de los demás elementos del test de proporcionalidad, al no haberse superado el primero de ellos, por haber arribado a la conclusión de que la fracción VII, del artículo 49 de la Ley Municipal, *«no tiene un fin constitucionalmente válido»* ya que desde su perspectiva *«deviene a todas luces contrario a lo dispuesto en los ordenamientos mencionados, afectando los derechos de los ciudadanos que se encuentren en el ejercicio de alguno de los cargos de elección popular para la integración de los Ayuntamientos (Presidente(a) Municipal, Regidores(as) y Síndico(a)) y que quieran reelegirse con la finalidad de buscar la continuidad en el desempeño de sus funciones.»*

Por otro lado, en torno a la inconstitucionalidad alegada del artículo 17 del Reglamento de Reelección, en la sentencia impugnada se estableció que esa norma sí persigue un fin constitucionalmente válido, al disponer la obligación de separarse del cargo para las personas que aspiren a contender por una diputación o por un cargo al interior de los ayuntamientos.

Así lo determinó la autoridad responsable porque, en su concepto, dicha norma reglamentaria tiene por objeto garantizar los principios de equidad en la contienda e igualdad de condiciones entre las y los participantes, ya que –a su consideración– que un ciudadano o ciudadana participe en un proceso electoral sin separarse del cargo, **generaría la posibilidad de que se posicione con ventaja de frente a la ciudadanía al utilizar de forma ilícita recursos materiales o humanos.**

No obstante, en la sentencia impugnada se estableció que dicha norma reglamentaria, por cuanto hace a la temporalidad de la separación, no es idónea para conseguir una finalidad constitucionalmente válida.

Dispuso lo anterior el Tribunal local, dado que al establecer que la separación de los cargos se realice con ciento veinte días de anticipación a la jornada, coloca en desventaja a las personas que aspiran a contender a un cargo de elección popular por la vía de la reelección, con respecto a quienes también contendrán pero que no estén en el supuesto de reelección, sino que estén ocupando otro cargo distinto, ya que en este caso solo tendrán que separarse con noventa días de anticipación.

Para el Tribunal responsable esa desventaja podría ocasionarse debido a que los artículos 37, párrafo segundo, y 74 de la Constitución local, y 48 y 49 de la Ley Municipal establecen la obligación para las personas que sean servidoras públicas y que deseen contender por un cargo de elección popular (no por la vía de la reelección), el tener que separarse con cuando menos noventa días antes de la jornada electoral.

Bajo esa lógica, el Tribunal responsable partió de la base, para su análisis, que debía imperar por igual el mismo periodo de separación del cargo para todas aquellas personas que –siendo servidoras públicas– deseen contender por un cargo de elección popular; motivo por el cual estimó que la norma reglamentaria cuestionada no era idónea en cuanto a la temporalidad de la separación, dado que diferenciaba entre quienes



contenderían por la vía de la reelección (ciento veinte días) y quienes lo harían sin estar en el mismo supuesto (noventa días).

De ahí que el Tribunal responsable consideró que –al no satisfacerse el elemento consistente en la idoneidad de la norma reglamentaria– ya era innecesario analizar las restantes etapas del test de proporcionalidad.

Por ende, la autoridad responsable **resolvió inaplicar exclusivamente** la fracción VII, del artículo 49 de la Ley Municipal (que niega la posibilidad a las personas integrantes de los ayuntamientos para reelegirse), **así como modificar** el artículo 17 del Reglamento de Reelección (que establecía ciento veinte días para la separación del cargo de quienes busquen la reelección), y ordenó que se aplicara un plazo igualitario para todas y todos los servidores públicos que buscaran por la vía de la reelección un cargo de elección popular, idéntico al que se establece para quienes ocupan otros cargos, respecto de quienes se exige el plazo de noventa días previos a la jornada electoral

El Tribunal local ordenó que esa declaración tuviera efectos generales.

Tema dos: exceso en la facultad reglamentaria del Instituto local

Los agravios relacionados con este tema fueron declarados **infundados** por parte del Tribunal responsable, debido a que, a su consideración, el Instituto local fue creado con el fin primordial de garantizar que el cambio de las personas titulares de los poderes públicos se realice mediante la organización de elecciones libres, periódicas y pacíficas, en las que la ciudadanía del estado de Puebla participe con la emisión de su sufragio.

Asimismo, la autoridad responsable estableció que el Instituto local debe garantizar que las personas candidatas a esos cargos de elección popular cumplan con los requisitos previstos en la Constitución Federal y en las leyes, para lo cual cuenta con las facultades para emitir las reglas o lineamientos que materialicen dichos fines.

Por ello, se consideraron infundadas las manifestaciones de los partidos impugnantes, específicamente en cuanto a que el Instituto local excedió sus atribuciones reglamentarias al prever en el artículo 6 del Reglamento de Reelección⁷ que las personas que busquen reelegirse en sus cargos, debían acompañar una carta que especificara los periodos por los que han sido electas en esos cargos y la manifestación de cumplir los límites establecidos por la Constitución local en materia de reelección.

En torno a este reclamo, el Tribunal responsable destacó que dicha carta constituye un requisito legalmente previsto en el artículo 208, párrafo segundo, inciso f), del Código local⁸, por lo que, a juicio de ese órgano jurisdiccional, el Instituto local solo replicó en el artículo 6 del Reglamento de Reelección el contenido normativo de ese precepto legal.

Tema tres: aplicabilidad de la paridad de género en la reelección

Con relación a este rubro, el Tribunal local enfatizó que el seis de junio de dos mil diecinueve, se reformaron, entre otros preceptos, los artículos 35, fracción II, 41, base I y 115, fracción I, de la Constitución Federal, a fin de instituir la paridad de género como principio rector en la conformación de los órganos representativos de elección popular.

El Tribunal local estableció en la sentencia impugnada que el artículo 20 del Reglamento de Reelección era acorde con la finalidad que persiguen dichos preceptos constitucionales, dado que en su concepto se privilegia

⁷ **Artículo 6.** Quien tenga interés en postularse a través de la reelección, al presentar la solicitud de registro ante este Instituto, deberá adjuntar la carta respectiva para dar cumplimiento al artículo 208 inciso f) del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en la que deberán señalar los periodos por los que han sido electos a ese cargo, así como la manifestación de cumplir con los límites establecidos por la Constitución.

⁸ **Artículo 208.-** La solicitud de registro de candidatos deberá señalar el partido político o coalición que los postula, además de los siguientes datos del candidato:

[...]

La solicitud de registro de candidatos propietarios y suplentes deberá acompañarse de los documentos siguientes:

[...]

f) Tratándose de candidatos a diputados, Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos que busquen reelegirse en sus cargos, además deberán acompañar una carta que especifique los periodos por los que han sido electos en ese cargo y la manifestación de estar cumpliendo los límites establecidos por la Constitución, en materia de reelección.



un mandato constitucional.

Dicho precepto reglamentario establece lo siguiente:

Artículo 20. Los postulantes, en ningún momento podrán incumplir con el principio de paridad de género en ninguna de sus vertientes (horizontal y vertical), bajo el argumento de postular a candidatos o candidatas que deseen reelegirse. En caso de presentarse alguna controversia, se privilegiará la paridad de género por encima de la reelección.

Para efectos de lo anterior, se atenderá a lo que se establezca en la normatividad aplicable en materia de paridad de género.

Al efecto, en la sentencia impugnada se estableció que si bien el Instituto local no fundó ni motivó en el acuerdo CG/AC-054/20 (mediante el cual aprobó el Reglamento de Reelección) las razones por las cuales debía privilegiarse la paridad de género sobre el derecho a reelegirse, lo cierto era que esa situación no podía restarle eficacia a la norma reglamentaria cuestionada, puesto que lo que pretende con ella es evitar cualquier tipo de discriminación hacia la mujer, al buscar en todo momento medidas de igualdad, lo que era acorde con la Constitución Federal y diversos tratados internacionales.

Por ende, el Tribunal responsable concluyó que dicha regla de paridad tiene como finalidad permitir que la igualdad entre mujeres y hombres se vea reflejada al momento de integrar los órganos de representativos de elección popular en el estado de Puebla, por lo que, a su consideración, el artículo 20 del Reglamento de Reelección constituye una medida de carácter temporal, que favorece a las mujeres.

El Tribunal local recalcó que si bien las personas diputadas o integrantes de los ayuntamientos tienen derecho a contender consecutivamente por el mismo cargo, ello no implicaba que se dejara de observar el principio de paridad de género, pues el mismo resulta de carácter primordial al momento de integrar los órganos de representación popular.

Tema cuatro: definición de la reelección o elección consecutiva

En cuanto a este tema, el Tribunal responsable consideró que no asistía razón al reclamo formulado en la instancia local, en el sentido de que el Reglamento de Reelección no brindó en su contenido una definición de lo que es la figura de la reelección o elección consecutiva.

Dicho reclamo se consideró infundado, porque los artículos 2, fracción XV, 10 y 13 del Reglamento de Reelección⁹, sí establecen el significado de la palabra reelección tanto para los cargos de las diputaciones, como para integrantes de los ayuntamientos.

Tema cinco: falta de previsión de supuestos específicos

Por su parte, el Tribunal local consideró inoperantes las manifestaciones que el Partido Acción Nacional realizó a manera de preguntas en torno a supuestos específicos que, en concepto de dicho instituto político, no encontrarían una solución concreta en el Reglamento de Reelección en caso de actualizarse.

Así lo consideró la autoridad responsable, porque a su consideración los supuestos que planteó ese partido político, atañían a cuestiones que en caso de acontecer eventualmente serían atendidas por el Instituto local.

Tema seis: derecho de audiencia

Acerca de las manifestaciones que el Partido Acción Nacional realizó

⁹ **Artículo 2.** Para efecto del presente Reglamento, se entiende por:

[...]

XV. Reelección: Es la figura por la cual una ciudadana o ciudadano, que ostenta un cargo de elección popular, tiene la posibilidad para ser electo nuevamente para el mismo cargo;

[...]

Artículo 10. Se entenderá por reelección de Diputaciones, la postulación de una candidatura al cargo de diputado o diputada, para reelegirse en el periodo inmediato posterior. Este precepto será aplicable de conformidad con los términos siguientes:

[...]

Artículo 13. Las y los integrantes de los Ayuntamientos, podrán ser reelectos para un periodo adicional, siempre y cuando el mandato para el cual fueron electos no sea superior a tres años, tal y como lo establece el precepto 115 fracción I segundo párrafo de la Constitución Federal. Las regidurías propietarias o suplentes que hayan ejercido el cargo, no podrán ser electas para el periodo inmediato como suplentes, pero podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios para el mismo cargo hasta por un periodo adicional.

[...]



para controvertir que supuestamente se vulneró su derecho de audiencia durante la sesión en la que se aprobó el Reglamento de Reelección, en la sentencia impugnada las mismas se calificaron como inoperantes.

Ello se consideró así, porque a juicio del Tribunal responsable el partido mencionado omitió señalar las razones por las cuales, en su opinión, se violentó su derecho de audiencia, dado que solo transcribió la discusión de la sesión respectiva, sin precisar en qué sentido ello le causó agravio.

Tema siete: postulación por el mismo partido o coalición

Por lo que respecta a los argumentos expuestos en el sentido de que el Reglamento de Reelección vulnera el principio *pro persona*, al disponer que las personas que aspiren a ser reelectas para el mismo cargo deben ser postuladas por el mismo partido político o coalición que las postuló en la elección anterior, los mismos fueron considerados por el Tribunal responsable como infundados.

Esto así lo consideró el Tribunal local, porque a su juicio el artículo 4 del Reglamento de Reelección tan solo replica las mismas condiciones para la reelección que establecen los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal.

El precepto reglamentario cuestionado establece lo siguiente:

Artículo 4. La postulación sólo podrá ser realizada conforme a lo siguiente:

- I. Aquellas personas que opten por ejercer su derecho a la reelección por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición o candidatura común que las haya postulado;
- II. Aquellas personas que opten por ejercer su derecho a la reelección y hayan renunciado a su militancia antes de la mitad de su mandato;
- III. Aquellas personas que opten por ejercer su derecho a la reelección y hayan perdido su militancia antes de la mitad de su mandato; y,
- IV. Aquellas personas que opten por ejercer su derecho a la reelección y hayan sido postuladas por un partido político sin ser militantes de este.

De acuerdo con el Tribunal responsable, dicho precepto se ajusta a las

condiciones que establecen los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal, conforme a los cuales la reelección encuentra como limitante que las personas candidatas sean postuladas por el mismo partido político o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que las hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Tema ocho: postulación en el mismo distrito electoral

Finalmente, por cuanto hace a los argumentos consistentes en que el artículo 10 del Reglamento de Reección vulnera el derecho de quienes aspiren a contender por una diputación de mayoría relativa al establecer que deberán postularse en el mismo distrito electoral en que obtuvieron su constancia de mayoría en la elección inmediata anterior, los mismos se consideraron infundados por el Tribunal responsable.

Así lo determinó la autoridad responsable, porque a su consideración la reelección implica una renovación del mandato para el que una persona fue electa en un primer momento, por lo que –a su juicio– no era dable concluir que una persona que fue electa para representar los intereses de las y los habitantes de un distrito electoral, pueda ser electa por la población de otro distrito, debido a que se desvirtuaría la figura de la reelección, máxime que la labor de las diputaciones de mayoría relativa es fungir como representantes de la ciudadanía perteneciente al distrito que las eligió.

En consecuencia, el Tribunal responsable determinó modificar el artículo 17 del Reglamento de Reección, únicamente por lo que respecta a la temporalidad con que deben separarse de sus cargos quienes aspiran a contender por la vía de la elección consecutiva, para que ello lo hagan noventa días antes de la jornada electoral.

De igual manera, determinó inaplicar la fracción VII del artículo 49 de la Ley Municipal, al ser contraria al derecho constitucional de la reelección.



- **SÍNTESIS DE LOS CONCEPTOS DE AGRAVIO**

En la demanda que promovió el partido político actor, controvierte la sentencia del Tribunal responsable con base en los tres conceptos de agravio que enseguida se sintetizan.

1. Permanencia en los cargos elección popular

El promovente sostiene que la sentencia impugnada le ocasiona un *estado de incertidumbre e ilegalidad*, ya que, desde su perspectiva, el derecho político electoral a ser votados y votadas de las personas que actualmente ocupan un cargo de elección popular, les concede la posibilidad de permanecer en el mismo y de continuar desempeñando las funciones y atribuciones que les son inherentes.

Refiere el partido actor que ese derecho no puede verse limitado por el solo hecho de participar en un proceso electoral, porque desde el momento en que una persona resultó electa a una diputación o a ser integrante de un ayuntamiento en una contienda electoral, adquiere el derecho a permanecer en su cargo durante todo el tiempo que dure el mismo.

Asimismo, señala que de conformidad con el marco normativo aplicable en el Puebla, las personas que actualmente se desempeñan como diputadas e integrantes de los ayuntamientos, tienen el derecho a optar por contender de manera consecutiva por sus cargos mediante la reelección, en tanto cumplan con los requisitos legalmente previstos.

2. Extralimitación de la facultad reglamentaria

Manifiesta el partido enjuiciante que el Tribunal responsable incumplió con el principio de exhaustividad, al no pronunciarse sobre la violación en que –en su concepto– incurrió el Instituto local, al asumir funciones legislativas que solamente corresponden a la legislatura del estado de

Puebla.

Así lo sostiene el partido actor, porque –en su concepto– de manera indebida el Tribunal responsable consideró que el Instituto local podía establecer en el artículo 17 del Reglamento de Reección, el deber de separarse del cargo para aquellos funcionarios o funcionarias públicas que aspiraran a contender por sus cargos por la vía de la reelección, bajo el argumento de que lo hizo en ejercicio de su facultad reglamentaria para emitir reglas, acuerdos o lineamientos como ente encargado de organizar las elecciones.

Sin embargo, a decir del partido demandante, el Tribunal responsable pasó por alto que dicha facultad reglamentaria no puede exceder de lo que las normas legales y constitucionales establecen al respecto, por lo que –en su concepto– la facultad para establecer la obligación de separarse del cargo para contender por la vía de la reelección, tan solo correspondía al Congreso de Puebla y no, como aconteció en el presente caso, al Instituto local mediante la emisión del Reglamento de Reección.

Al efecto, el promovente refiere que de acuerdo con lo resuelto por la Suprema Corte en diversas acciones de inconstitucionalidad, tal como lo consideró el Tribunal local, corresponde a las legislaturas locales configurar su propio sistema normativo de acuerdo con los límites que la propia Constitución Federal establece; en el presente caso –afirma el actor– fue voluntad de la legislatura del estado de Puebla **no establecer** un periodo para separarse del cargo para las personas que buscaran contender por la vía de la reelección.

Lo anterior así lo sostiene el accionante, porque desde su perspectiva, desde la reforma local de veintinueve de julio de dos mil quince, por la cual se armonizó la legislación de Puebla con las disposiciones de la Constitución Federal para configurar, a nivel local, la elección consecutiva, no se dispuso la obligación para que las diputaciones o



las personas integrantes de los ayuntamientos tuvieran que separarse del cargo en caso contender a través de la reelección, lo cual no advirtió el Tribunal responsable según el dicho del demandante.

3. La separación del cargo es contraria a la esencia de la reelección

En opinión del accionante, el Tribunal responsable inadecuadamente convalidó que el Instituto local aplicara la figura de la separación del cargo para quienes contendrán a través de la elección consecutiva, no obstante que dicha obligación (separarse del cargo) tan solo está prevista en la legislación de Puebla para las personas funcionarias públicas que aspiran a contender por un cargo de elección popular distinto al que actualmente desempeñan; esto es, quienes aspiran a un cargo de elección popular, pero no en la variable concreta de reelección.

Así lo sostiene el partido demandante, porque –desde su perspectiva– la obligación de separarse del cargo es una figura incompatible con la esencia de la elección consecutiva o reelección, la cual, a su decir, lo que busca es permitir continuidad en el desempeño de sus funciones para quienes aspirarán a contender por su mismo cargo y, en su caso, obtener la aprobación o el rechazo de la ciudadanía con su voto, considerando el desempeño que han desarrollado.

• CONTROVERSIA POR DILUCIDAR EN EL PRESENTE CASO

Como quedó plasmado en la síntesis de los agravios, el actor sustenta su reclamo, fundamentalmente, en que el Instituto de Puebla carece de atribuciones para establecer dentro del Reglamento de Reelección la obligación para las personas que se desempeñan como diputadas o como integrantes de los ayuntamientos (presidentas municipales, regidoras o síndicas) de separarse de sus cargos para contender por los mismos a través de la elección consecutiva o reelección.

Asimismo, otro de los aspectos a desentrañar en el caso, consiste en determinar si la referida obligación de separarse del cargo constituye un aspecto previsto en la normativa local únicamente para quienes actualmente desempeñan un cargo de elección popular y contendrán por un cargo distinto; **pero no para las personas que ejercen una diputación o integran un ayuntamiento y aspiran a contender por su mismo cargo mediante la elección consecutiva.**

En ese sentido, la controversia a dilucidar en el presente asunto consiste en determinar si –tal como lo consideró el Tribunal local– fue correcto que el Instituto local haya establecido en el artículo 17 del Reglamento de Reelección, la obligación para quienes contendrán a través de la figura de la elección consecutiva de separarse de sus cargos; o bien, si –como lo afirma el enjuiciante– ello fue incorrecto debido a que no existe disposición legal alguna en Puebla que así lo disponga.

- **ANÁLISIS DE LOS AGRAVIOS**

Con independencia del orden en el que se plantearon los agravios en la demanda, por razones de método, esta Sala Regional procederá a analizar primero el relativo a que fue incorrecto que el Tribunal responsable haya considerado que el Instituto de Puebla puede –a través de su facultad reglamentaria– establecer el deber de separarse de los cargos para las personas que contendrán por la vía de la elección consecutiva o reelección.

Posteriormente, debido a que el Tribunal local enfrentó de manera directa la presunta validez del establecimiento de esa obligación, se atenderán el resto de los agravios dirigidos a controvertir la implementación de la separación del cargo como una condicionante necesaria para poder contender, por la vía de la elección consecutiva o reelección, a una diputación local o a integrar un ayuntamiento.



Lo anterior en el entendido que lo relevante no es la forma en que se analizarán, sino que todos sean estudiados en esta sentencia.

Lo anterior de conformidad con el contenido de la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior, de rubro «**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**»¹⁰.

A. Análisis del agravio relativo al supuesto exceso de las facultades reglamentarias del Instituto de Puebla

En concepto de esta Sala Regional, asiste razón al promovente al sostener que fue indebido que el Tribunal local haya considerado que el Instituto de Puebla cuenta con facultades para implementar dentro del Reglamento de Reelección, el deber para quienes se desempeñan en las diputaciones o integran los ayuntamientos de separarse de sus cargos para contender por los mismos a través de la reelección.

Con respecto a las facultades reglamentarias del Instituto local, en la sentencia impugnada se estableció lo siguiente:

[...] este Tribunal concluye que el Consejo General del IEE [Instituto de Puebla], fue creado con el fin primordial de garantizar que el cambio de los titulares de los poderes públicos del Estado, se realice mediante la organización de elecciones libres, periódicas y pacíficas en las que la ciudadanía poblana participe con la emisión de su sufragio.

Aunado a ello, debe garantizar que las personas candidatas a esos cargos de elección popular cumplan con los requisitos que la constitución y demás leyes aplicables implementen para tal efecto. En ese sentido, el Consejo General del IEE [Instituto de Puebla], el cual es el órgano máximo de dirección, cuenta con las facultades para emitir las reglas o lineamientos que hagan realidad dichos fines.

Por tanto, resulta evidente que el Consejo General del IEE [Instituto de Puebla], en ejercicio de sus facultades legales, **tiene la obligación, no sólo la posibilidad, de estipular requisitos adicionales a los establecidos en las leyes electorales**, lo anterior sobre la base de que tal reglamentación tenga como propósito hacer factible los derechos ciudadanos en materia político-electoral.

En ese sentido resultan infundados los argumentos de el y las apelantes en el sentido de que la autoridad responsable carecía de facultades legales para emitir

¹⁰ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 8 y 9.

reglas relativas a la reelección, por lo que a juicio de este Tribunal, el actuar de la responsable no vulnera la esfera de competencia legislativa o reserva de ley a favor del Congreso del Estado, ya que como quedó expuesto, emitir lineamientos y reglas específicas que tengan como fin hacer funcional el ejercicio de un derecho o hacer realidad la ejecución de una figura jurídica, es parte de las atribuciones legales del IEE [Instituto de Puebla].

A diferencia de lo considerado por el Tribunal local, el establecimiento de dicha medida, escapa de las atribuciones con que cuenta el Instituto de Puebla, porque si bien tiene facultades para expedir reglamentos, circulares y lineamientos necesarios para el cumplimiento de sus fines (artículo 89, fracción I, del Código local), dentro de los cuales están la organización de las elecciones (artículo 71 del Código local), así como contribuir al desarrollo de la vida democrática y asegurar el ejercicio de los derechos político-electorales de las y los ciudadanos (artículo 75, fracciones II y IV, del Código local); lo cierto es que implementar la separación del cargo dentro del Reglamento de Reelección como una condicionante para ejercer el derecho a la elección consecutiva o reelección, **es una cuestión que solo corresponde a la legislatura del congreso local.**

Al efecto, es importante destacar que la Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas, determinó que las legislaturas de los congresos estatales gozan de la libertad de configuración legislativa para establecer si las personas que aspiran a reelegirse en sus cargos deben o no separarse de los mismos, al ser una cuestión que, si bien no está contemplada en los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal, puede ser introducida en la legislación local como un aspecto agregable.

Al respecto, la Suprema Corte consideró que *«el establecimiento de una condición de separación definitiva o no de un cargo público para que un ciudadano pueda ser elegible a participar en un proceso electoral determinado, se encuentra dentro de la libertad de la que gozan los Estados para configurar su orden jurídico dentro de los*



límites que la propia Constitución impone».

Por tal razón, es que esta Sala Regional no comparte la consideración del Tribunal responsable, dado que tal como lo refiere el demandante, el Instituto de Puebla no podía introducir dentro del Reglamento de Reelección **una medida de índole eminentemente legislativa**, pues este último ordenamiento –al haber sido emitido en ejercicio de su facultad reglamentaria– debe respetar ciertos límites.

Al efecto, la Suprema Corte ha considerado que el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento competará, por consecuencia, tan solo establecer el cómo de esos mismos supuestos jurídicos.

Lo anterior, porque **el reglamento, en realidad, únicamente tiene el alcance para desarrollar la operatividad y aplicación de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos, ni mucho menos contradecirla**, sino que solo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Esto acorde con la jurisprudencia P./J. 30/2007 de la Suprema Corte de rubro «**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.**»¹¹.

Por lo anterior, la implementación de un deber de separarse del cargo

¹¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1515.

como condicionante para permitir la elección consecutiva o reelección –en el presente caso– que no está establecida en la legislación local, excedió de las atribuciones reglamentarias con que cuenta el Instituto local, debido a que, como lo ha considerado la Suprema Corte, ello solamente compete hacerlo a las legisladoras y legisladores de las entidades federativas.

No es inadvertido para esta Sala Regional que en el acuerdo por el cual se aprobó el Reglamento de Reelección (que constituyó el acto impugnado ante el Tribunal local), el Instituto de Puebla estableció lo siguiente:

3. DE LA REELECCIÓN O ELECCIÓN CONSECUTIVA.

[...] desde el año dos mil quince, se reguló en la Constitución Local la reelección de las y los diputados e integrantes de los Ayuntamientos; habiéndose realizado sucesivas reformas en esta materia al Código, sin embargo, **aún quedan ambigüedades o lagunas, específicamente, en lo relativo a la separación del cargo y candidaturas independientes.**

Por lo anterior, **es necesario regular la reelección de diputaciones e integrantes de los Ayuntamientos para el Proceso Electoral; ya que ante la referida omisión, es necesario que este Instituto,** en su carácter de órgano responsable de la función estatal de organizar las elecciones, así como de asegurar a las y los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales, al amparo de su facultad reglamentaria -entendida como la capacidad reconocida para emitir normas generales que hagan materialmente posible llevar a cabo sus objetivos establecidos en la ley- **emita el Reglamento de Reelección, que habrá de regular la citada reelección de Diputaciones e integrantes de los Ayuntamientos para el Proceso Electoral.**

En efecto, **si bien no existe alguna norma que desarrolle las condiciones bajo las cuales las y los ciudadanos podrán ejercer su derecho a reelegirse,** tal prerrogativa ya se encuentra reconocida constitucionalmente y, en consecuencia, existe el deber de explicitar la forma en cómo podrá materializarse dicho derecho en el presente Proceso Electoral en curso; tomando en consideración que la reelección posee una doble dimensión: por un lado, se instituye como una prerrogativa de quienes ostentan un cargo de elección popular para postularse nuevamente por el mismo cargo, y por el otro, como un derecho de la ciudadanía para calificar el desempeño de sus representante populares y con base en ello sufragar nuevamente a favor o no de ellos.

Adicionalmente, es necesario señalar que **la falta de regulación de la elección consecutiva o reelección,** podría poner en riesgo el desarrollo regular y ordenado del Proceso Electoral, y producir constantes conflictos con esta autoridad y entre los actores políticos involucrados en los comicios, particularmente para las y los



servidores públicos que potencialmente busquen su elección consecutiva o reelección, lo que se traduce en la posible afectación a los principios constitucionales de certeza y equidad en la contienda electoral.

[...] tal situación lleva consigo a que las autoridades electorales administrativas, en el ejercicio de sus atribuciones, de manera precautoria y provisional, emitan los acuerdos, lineamientos o cualquier otra medida en materia electoral, que tienda al mismo fin; ya que de lo contrario, subsistiría un incumplimiento al deber convencional de adoptar disposiciones de derecho interno para garantizar el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Es importante destacar que el Reglamento de Reelección, marcará la pauta de actuación para los actores políticos durante el Proceso Electoral, garantizando que partidos políticos, candidatas y candidatos partidistas, servidores públicos y candidatos independientes, participen en un plano de igualdad.

Por lo antes señalado, este Instituto se encuentra constitucional y legalmente facultado para emitir lineamientos, reglas y/o criterios a través de los cuales:

[...]

3. Se fije un plazo para la separación del cargo.

[...]

Como se aprecia de lo anteriormente expuesto, el Instituto de Puebla se dio a la tarea de establecer dentro del Reglamento de Reelecciones la obligación para las y los ciudadanos que busquen la elección consecutiva o reelección, de separarse de sus cargos ciento veinte días antes de la jornada electoral (plazo que el Tribunal local modificó para reducirlo a noventa días).

Lo anterior, sin embargo, a consideración de esta Sala Regional excede el ejercicio de sus atribuciones reglamentarias, pues como lo dispuso la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas, el establecimiento de la exigencia de separarse de los cargos para poder contender por la vía de la elección consecutiva a los mismos, constituye un aspecto de formulación legislativa que no está tasado en la Constitución Federal y que, consecuentemente, **corresponde su inclusión y/o desarrollo a las legislaturas de las entidades federativas en ejercicio de su libertad configurativa.**

Con relación a ello, cabe destacar que la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 36/2011 y sus acumuladas, determinó que esa clase de elementos que contingentemente pueden ser incluidos o desarrollados por la legislación (como lo es la obligación de separarse del cargo para quienes contendrán mediante la elección consecutiva o reelección) **se encuentran inmersos dentro de la libre configuración con que cuentan las legislaturas locales.**

Ahora bien, esta Sala Regional no comparte la consideración a la que llegó el Tribunal local en el sentido de que dicho requisito podía fijarlo el Instituto de Puebla en ejercicio de su facultad reglamentaria, ya que el establecimiento de una condición como lo es el tener que separarse de los cargos de diputaciones, presidencias municipales, regidurías y sindicaturas, **para contender consecutivamente por los mismos a través de la figura de la reelección**, implica una redefinición sustancial al diseño establecido normativamente para condicionar el ejercicio al derecho de la ciudadanía a ser votada mediante esa vía o alternativa, **lo cual únicamente puede encontrar limitaciones establecidas de manera previa en la legislación** y, por tanto, las legislaturas locales son las únicas a las que corresponde la facultad de configurar su sistema normativo.

Con respecto a lo anterior, la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 36/2011 y sus acumuladas, consideró que tanto en la Constitución Federal, así como en la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y en diversos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ha reconocido la posibilidad de regular y restringir el derecho de la ciudadanía a ser votada, **siempre que dichas restricciones estén previstas directa y exclusivamente en una ley, formal y material**, así como apegarse a criterios objetivos de **razonabilidad legislativa** y solo pueden existir bajo la forma de requisitos de elegibilidad para el ejercicio del cargo público y, por ende, como requisitos para el registro de una candidatura.



Ahora bien, con independencia de lo anteriormente expuesto, lo cierto es que en la sentencia impugnada el Tribunal responsable enfrentó de manera directa el estudio atinente para determinar si la separación del cargo es una medida que encuentra cobertura en la normativa local, motivo por el cual enseguida se analizarán los agravios del partido actor a través de los cuales controvierte dichas consideraciones.

B. Análisis de los agravios encaminados a controvertir la validez de la separación de los cargos en caso de reelección

A consideración de esta Sala Regional, son **fundados** los agravios en los cuales que la parte actora asegura que se violentó el principio que denominó como supremacía constitucional, porque como más adelante se explicará, el marco jurídico de Puebla en el estado en el que actualmente se encuentra no revela –como lo sostuvo el Tribunal local– que pueda desprenderse un propósito efectivo y fehaciente desde el ámbito legislativo dirigido a evidenciar la obligación de separarse de los cargos con fines de reelección.

Es decir, no puede desprenderse un propósito legislativo concreto en el sentido de que en el modelo de participación política como es la reelección deba cubrirse una exigencia de separación, lo cual en su caso, habría sido establecido de manera expresa en la exteriorización legal.

En principio, para arribar a tal conclusión, es necesario tener presentes aspectos fundamentales de orden teórico, legal y desde la perspectiva jurisdiccional servirán de base para esta decisión, mismos que a continuación se desarrollarán de la siguiente manera.

I. La elección consecutiva en México

El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia política-electoral, la

cual rediseñó el sistema jurídico mexicano e introdujo grandes cambios como la posibilidad de que la ciudadanía pueda decidir si reelige o no a las diputaciones federales y senadurías que resultaran electas a partir del proceso electoral de dos mil dieciocho.

La implementación de la elección consecutiva o reelección en el texto de la Constitución Federal, significó, sin duda alguna, la adopción de un nuevo paradigma distinto al que anteriormente había proscrito la posibilidad de reelegirse. Se transitó hacia un modelo que privilegió la reelección como una manera de refrendar el desempeño público de las personas representantes públicas, para un periodo inmediato posterior.

Con esta reforma, emergió a la vida jurídica la reelección consecutiva de las diputaciones de las entidades federativas y del personal que conforma los ayuntamientos, derecho que por supuesto, podría seguir la propia definición que las entidades federativas plasmaran en las constituciones y normas locales, precisamente en el propósito de orientar el sentido de la reforma integral.

En el ámbito federal se estableció que tanto las senadurías como las diputaciones podrían reelegirse; en el caso de las senadurías podrían hacerlo hasta por un periodo consecutivo, mientras que las diputaciones lo podrían hacer hasta por tres periodos consecutivos (artículo 59 de la Constitución Federal¹²).

Además, la reforma estableció que, si una persona legisladora opta por contender a través de la reelección, tendría que hacerlo por la misma vía por la que resultó electa la primera vez, es decir, por el mismo partido político o coalición que la postuló, o por la vía de una candidatura independiente, salvo que haya renunciado o perdido su

¹² **Artículo 59.-** Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.



militancia antes de la mitad de su mandato.

Por cuanto hace a la reelección consecutiva para las diputaciones de las legislaturas locales, la mencionada reforma dispuso que las constituciones de los estados deberían establecer la posibilidad de la reelección consecutiva de diputaciones hasta por tres periodos consecutivos (artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal¹³).

En torno a la reelección consecutiva municipal, se estableció que las constituciones de los estados deberían establecer ese derecho para las personas integrantes de los ayuntamientos (presidencias municipales, regidurías y sindicaturas) por un periodo adicional, siempre y cuando la duración del mandato de los ayuntamientos no fuera superior a tres años (artículo 115, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal¹⁴).

Estos renovados mandatos previstos en los artículos 115, fracción I, párrafo segundo, y 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal, son de la literalidad siguiente:

Constitución

Artículo 115. [...]

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado,

¹³ Artículo 116. [...]

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

¹⁴ Artículo 115. [...]

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Artículo 116. [...]

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Como se puede advertir del mandato constitucional a nivel federal, se dejó en el ámbito de la libertad configurativa de las legislaturas locales el desarrollo del derecho político-electoral a la elección consecutiva o reelección de las personas que ocupan las diputaciones o integran los ayuntamientos (presidencias municipales, regidurías y sindicaturas).

De esta forma, el establecimiento de la reelección inmediata de los mencionados cargos de elección popular (federales, locales y municipales) podría permitir que las y los votantes redimensionen el vínculo que deben tener con sus representantes, porque sirve como un medio para ratificar su labor.

Lo anterior con el propósito de mejorar varios aspectos esenciales de la función legislativa, tales como la rendición de cuentas, la profesionalización del ejercicio parlamentario y la continuidad de las decisiones que ofrezcan mejores resultados. Por su parte, la posibilidad de reelección en los ayuntamientos tiende a mejorar los aspectos administrativos y promover la planeación efectiva de los programas y acciones a nivel municipal, lo que contribuye a consolidar una democracia de resultados a nivel local.

II. Caso concreto en el estado de Puebla

En ese sentido, el veintinueve de julio de dos mil quince, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Puebla la «**DECLARATORIA DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA EN MATERIA POLÍTICO ELECTORAL**», que tuvo por objeto



armonizar el marco constitucional local con las disposiciones que –a nivel federal– se introdujeron en la Constitución Federal, con motivo de la referida reforma constitucional en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce (que entre otras cosas, introdujo al sistema jurídico mexicano la elección consecutiva o reelección).

Asimismo, el veintidós de agosto de dos mil quince, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el «**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE PUEBLA**», a efecto de homologar las disposiciones locales con las que fueron objeto de reforma en la materia, para lo cual se adoptaron reglas para hacer posible la elección consecutiva o reelección de las y los representantes públicos, entre otras cuestiones más.

A través de la publicación de esas reformas a nivel local, la legislatura de Puebla forjó los cimientos sobre los cuales habría de materializarse la posibilidad de que las personas que ocupan una diputación o que integran los ayuntamientos (presidencias, regidurías o sindicaturas), puedan contender de manera consecutiva por sus mismos cargos.

Para ello, por lo que respecta las diputaciones locales, se estableció en el artículo 37, párrafo tercero, de la Constitución local, así como en los artículos 16, apartado C, y 202, párrafos segundo y tercero, del Código local, lo siguiente:

Constitución local

Artículo 37. [...]

Los diputados a la legislatura local podrán ser electos consecutivamente hasta por cuatro periodos, la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan perdido o renunciado a su militancia antes de la mitad de su mandato.

Código local

Artículo 16. [...]

C. Los diputados podrán ser electos de manera consecutiva, hasta por cuatro periodos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición, convenios de asociación electoral o candidatura común que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Artículo 202.- [...]

Para el caso de los diputados que busquen la reelección solo podrán ser postulados por el mismo Distrito Electoral por el que obtuvieron su constancia de mayoría en la elección inmediata anterior, o bien siendo incluidos en la lista de Diputados por el principio de Representación Proporcional del partido político que los postuló inicialmente, de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 16 apartado C de este Código.

Los Diputados electos por el Principio de Representación Proporcional, que pretendan la reelección podrán ser postulados tanto por el Principio de Mayoría Relativa como por el de Representación Proporcional, del partido político que los postuló inicialmente de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 16 apartado C de este Código.

Por su parte, en lo tocante a las presidencias municipales, regidurías o sindicaturas de los ayuntamientos, se estableció en el artículo 102, fracción II, párrafo segundo, incisos a) y b) de la Constitución local, así como en los artículos 18, párrafos cuarto, quinto y sexto, y 208, párrafo segundo, inciso f), del Código local, lo que a continuación se transcribe:

Constitución local

Artículo 102. [...]

II.- Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndico de los Ayuntamientos podrán ser electos consecutivamente para el mismo cargo por un período adicional. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan perdido o renunciado a su militancia antes de la mitad de su mandato.

No podrán ser electos para un tercer período consecutivo, como propietarios:

a) Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndico de los Ayuntamientos, electos popularmente.



b) Las personas que desempeñen o hayan desempeñado las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé y la forma de su nombramiento, designación o elección.

Código local

Artículo 18. [...]

Los cargos de presidentes municipales, regidores y síndicos, podrán ser elegidos consecutivamente por un periodo adicional.

Sólo podrán ser postulados por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición, convenio de asociación electoral o candidatura común que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Los suplentes que hubiesen entrado en funciones en el segundo periodo podrán reelegirse para el tercer periodo.

Artículo 208.- [...]

La solicitud de registro de candidatos propietarios y suplentes deberá acompañarse de los documentos siguientes:

[...]

f) Tratándose de candidatos a diputados, Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos que busquen reelegirse en sus cargos, además deberán acompañar una carta que especifique los periodos por los que han sido electos en ese cargo y la manifestación de estar cumpliendo los límites establecidos por la Constitución, en materia de reelección.

Fue así como la legislatura en el estado de Puebla dispuso la forma como se cristalizaría el derecho a la elección consecutiva o reelección, lo cual hizo en ejercicio de su libertad configurativa (como congreso estatal) para armonizar el sistema normativo local con el federal.

III. Desarrollo jurisprudencial

1. El derecho de la ciudadanía a ser votada

Los artículos 35, 36 y 41 de la Constitución Federal prevén el derecho político-electoral de la ciudadanía a ser votada para todos los cargos de elección popular, cuyo ejercicio requiere ser regulado o

reglamentado a través de una ley –federal o local–, según el cargo de elección de que se trate.

En dicho sentido, es criterio reiterado de este Tribunal Electoral¹⁵ que el derecho político-electoral de la ciudadanía a ser votada es de base constitucional y configuración legal, en cuanto a que en la ley deben establecerse las calidades, circunstancias, condiciones, requisitos o términos para su ejercicio por parte de la ciudadanía.

Al efecto, este Tribunal Electoral ha establecido que esa libertad de configuración legislativa de ninguna manera implica que la legislatura establezca calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que se traduzcan en indebidas restricciones al derecho de la ciudadanía a ser votada o algún otro derecho de igual jerarquía, o bien a alguno de los valores de relevancia constitucional.

En ese contexto, la legislación de cada entidad federativa, siguiendo por supuesto, la orientación trazada desde el ámbito federal, tiene la posibilidad de fijar «modalidades» o «reglas accesorias» e instrumentales para el ejercicio de este derecho, sin que dicha facultad se pueda desplegar de manera arbitraria.

Así, el ámbito de actuación con el que cuenta la legislación local debe diseñar un marco normativo específico para dar materialidad al derecho de las personas a ser votadas relacionado con la reelección de cargos públicos, pero esa potestad debe ser acorde con el fin perseguido, estableciendo reglas que sirvan para tal efecto, pero que de ninguna manera puedan oponerse a su contenido o finalidad esencial.

En efecto, las calidades que se establezcan en la ley deben respetar el contenido esencial del derecho referido y estar razonablemente armonizadas con el respeto de otros principios, fines o valores

¹⁵ Así se ha reiterado por parte de la Sala Superior al resolver los expedientes identificados con las claves SUP-JDC-531/2015; SUP-CDC-3/2013 y SUP-JDC-887/2013.



constitucionales, así como con los demás derechos fundamentales reconocidos por el marco constitucional y convencional.

De modo que en su regulación no se deben dejar de observar los principios o bases previstos en la Constitución Federal y se debe evitar que se contravengan las restantes disposiciones de la norma fundamental, de las leyes que expida el Congreso de la Unión que de ella emanen y de los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella.

Lo anterior de conformidad con lo establecido en el párrafo primero del artículo 1o. de la Constitución Federal¹⁶, el cual dispone que el ejercicio de los derechos humanos no podrá restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajos las condiciones previstas en ella.

En ese mismo sentido, cabe referir que los artículos 25, incisos b) y c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23, incisos b) y c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevén que las personas ciudadanas de los Estados parte gozan de los derechos y las oportunidades de carácter político, específicamente para ser votadas o elegidas y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Asimismo, acorde con esas normas, el derecho político a ser votado o votada no posee un carácter absoluto, incondicionado o irrestricto, en tanto que existe la posibilidad de que su ejercicio se reglamente a través de una ley o que se establezcan restricciones permitidas o debidas, siempre y cuando sean conformes con razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas o sean necesarias, para permitir la realización de los derechos de las demás

¹⁶ **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

personas, garantizar la seguridad de todas y todos o que deriven de las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática.

Por tanto, el derecho de la ciudadanía a ser votada tiene un carácter relativo, debido a que generalmente su ejercicio está supeditado a la regulación que al efecto se haga en la legislación respectiva, lo que, en principio, corresponde a las y los legisladores.

2. La elección consecutiva como una alternativa para aspirar a un cargo público.

En diversos precedentes de la Sala Superior se ha establecido que la elección consecutiva (o reelección) constituye una modalidad del derecho de la ciudadanía a ser votada, sin embargo, se ha confiado a las y los legisladores ordinarios, particularmente, en el ámbito de su configuración legislativa, la posibilidad de desarrollar algunas reglas vinculadas con la materialidad de ese derecho.

a) Juicio de la ciudadanía SUP-JDC-101/2017 y acumulado

En este asunto, la Sala Superior analizó la posibilidad de reelección de las personas integrantes de los ayuntamientos de Nayarit, en el que se consideró la duración excepcional de aquellas electas en dos mil diecisiete (cuyo mandato duraría por única ocasión cuatro años) y se determinó que negarles el derecho a la elección consecutiva era *«contrario al principio de elección consecutiva y restrictivo del ejercicio del derecho al voto pasivo y activo»*.

En la sentencia respectiva, la Sala Superior reconoció que la elección consecutiva (o reelección) constituye una modalidad de ejercicio del derecho de la ciudadanía de votar y ser votada.

b) Recurso de reconsideración SUP-REC-1173/2017 y acumulado

Al resolver este medio de impugnación, la Sala Superior indicó que, a partir de la reforma de derechos humanos que tuvo lugar en dos mil



once y la interpretación que ha sostenido la Suprema Corte sobre el tema, en el régimen constitucional mexicano, *«la lectura de las normas que definen la reelección debe realizarse en un sentido pro persona para flexibilizar las normas conducentes a efecto de aprovechar la experiencia de quienes ya han desempeñado cargos»*.

En ese sentido, para el caso concreto que se analizaba, se determinó que, si la Constitución Federal establece una limitación al derecho de la ciudadanía a ser electa nuevamente a un cargo municipal, el análisis de dicha figura debía limitarse a los casos en los que la persona servidora pública electa popularmente pretendiera reelegirse en el mismo cargo.

De esta manera, la Sala Superior afirmó que las limitaciones al referido derecho debían analizarse de forma estricta y en atención al principio *pro persona*, con la finalidad de potenciar el goce de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Federal.

c) Juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1172/2017 y acumulados

Al resolver este medio de impugnación, la Sala Superior sostuvo que la elección consecutiva *«supone la posibilidad jurídica de que quien haya desempeñado algún cargo de elección popular pueda contender nuevamente por el mismo cargo al finalizar el periodo de su mandato, en la medida que cumpla con las condiciones y requisitos previstos para su ejercicio»*.

En ese sentido, la Sala Superior determinó que tal *«posibilidad es suficiente para considerar que la regulación de la reelección entra en el ámbito de tutela del derecho a ser votado, con independencia de que la postulación dependa del cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación y en la normativa interna de los partidos»* y que dicha posibilidad constituye una *«modalidad del derecho a ser votado»*.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo que *«la regulación de la reelección en el sistema mexicano forma parte de la configuración legal de los derechos de participación política»* y, en consecuencia, *«tratándose de una restricción al derecho fundamental de ser votado, se debe revisar que la regulación de la reelección no sea arbitraria, es decir, que las exigencias para estar en aptitud de reelegirse persigan una finalidad legítima, estén previstas en ley, y atiendan a criterios de razonabilidad y proporcionalidad»*.

d) Juicio de la ciudadanía SUP-JDC-35/2018 y acumulados

En la sentencia que resolvió estos medios de impugnación, la Sala Superior estableció que *«la reelección no tiene el alcance de que quien ya ocupa un cargo de elección popular, necesariamente deba ser registrado a una candidatura al mismo puesto, en tanto que la reelección no se erige como una garantía de permanencia, por lo que [...] la figura de que se trata no debe tener primacía en abstracto sobre la paridad ni el principio de autodeterminación de los partidos»*.

En dicho precedente se reconoció, una vez más, que la reelección constituye una variable de participación, a través de la cual puede ejercerse el derecho a ser votada y votado y, en dicha medida, las normas que la reglamenten pueden ser objeto de un test (examen) de proporcionalidad, cuando se aduzca que indebidamente restringen el referido derecho fundamental.

Asimismo, se indicó que la elección consecutiva como variable de participación y, por supuesto, como una alternativa a ejercer del derecho a ser votado o votada de una persona, puede ser objeto de restricción, porque *«su ejercicio no implica una postulación automática ni una garantía de permanencia en el cargo, sino que tal posibilidad está sujeta al cumplimiento de un conjunto de requisitos, principios y otros derechos en juego, tanto de rango constitucional, como legal y partidista»*.



De esta manera, se concluyó que *«el derecho de las personas que han sido electas y ejercen un cargo de elección popular, se encuentra modulado por la propia Constitución Política, la cual concede esa facultad a los partidos políticos, de manera que éstos son los que finalmente determinan qué personas pueden ser postuladas nuevamente, una vez que han evaluado de modo global material y jurídicamente el contexto de cada caso»*.

De forma específica, se indicó que *«la reelección como modalidad del derecho a ser votado, no constituye un derecho adquirido inherente al cargo [...] para ser postulados de forma obligatoria o automática para los partidos políticos, sino la posibilidad de ser postulados siempre que se cumplan los procedimientos y requisitos establecidos por cada instituto político para la conformación de sus candidaturas»*.

En dicho sentido, se indicó que el vocablo *«podrá»* utilizado en los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal, se debe interpretar como la posibilidad que tienen los partidos políticos de elegir entre hacer o no válida, la opción de elección consecutiva, por lo que *«cuando la Norma Suprema señala que quienes deseen ser reelectos deberán serlo por el mismo partido [...] debe entenderse que es menester que cada instituto tiene obligación de determinar que además de cumplir con los requisitos constitucionales y legales para ser electo, esa nueva postulación es oportuna en términos de la normativa interna, en armonía con otros derechos y principios que tutelan el régimen democrático»*.

En consecuencia, en concepto de la Sala Superior *«es dable sostener que la elección consecutiva [...] se proyecta como una situación contingente (que puede o no suceder) y, por tanto, no constituye un derecho adquirido que haya entrado al dominio de los funcionarios públicos por el hecho de haber resultado electos por primera ocasión y sean militantes de un partido político»*.

Así, se afirmó que *«dentro del nuevo procedimiento de elección de candidaturas, se deben observar las reglas y mecanismos conducentes para la postulación, en el cual confluyen aspectos relevantes como la autodeterminación de los partidos, la estrategia política de competitividad, los resultados del ejercicio de gobierno, el contexto histórico y social de la demarcación, distrito o territorio que se gobierna, el resto de derechos fundamentales en juego y otros principios del régimen democrático, los cuales en determinado momento deben ser tomados en cuenta como causas eficientes a incidir en la elección o rechazo de la postulación de los funcionarios que pretenden nuevamente ocupar el cargo por un periodo igual».*

«Además, implica que el ejercicio de la modalidad que nos ocupa, está sujeto al cumplimiento de los requisitos de elegibilidad constitucionales y legales, a la satisfacción ponderada de un conjunto de elementos que deben tomarse en cuenta por el partido político para determinar si es procedente o no la postulación consecutiva de quien ya ocupa el cargo, ello como un espectro propio del ámbito de autodeterminación que tienen dichos partidos políticos para definir sus candidaturas».

No obstante lo anterior, la Sala Superior determinó que *«el hecho de que la Norma Fundamental incardine a los partidos como el instrumento para que la elección consecutiva pueda materializarse, no implica que aquéllos tengan una facultad ad libitum para disponer libre y arbitrariamente de ésta, sino que, en todo caso, las evaluaciones y consideraciones que tomen en cuenta para negar a cualquier ciudadana o ciudadano la posibilidad de ser postulados nuevamente, debe encontrarse expresadas por escrito y estar debidamente fundadas y motivadas, pues solamente de esa forma se puede desprender la razonabilidad de la decisión, lo que permite determinar si la misma cumple los estándares exigidos por la Constitución federal para los actos que producen una afectación jurídica a las y los ciudadanos».*



De lo expuesto, se puede advertir que la Sala Superior ha sostenido que la reelección supone la posibilidad jurídica de que quien haya desempeñado algún cargo de elección popular, pueda contender nuevamente por el mismo, al finalizar el periodo de su mandato, **en la medida que cumpla las condiciones y requisitos legalmente previstos para su ejercicio**, sin que en el ordenamiento jurídico mexicano conceda el derecho a ser postulado necesariamente o de ser registrado a una candidatura al mismo puesto, es decir, que no hay una garantía de permanencia.¹⁷

De esta forma, se ha considerado que la reelección no constituye un derecho absoluto de la ciudadanía para su postulación de forma obligatoria o automática, de ahí que está limitada o supeditada a la realización de otros derechos, ya que constituye «*una modalidad del derecho a ser votado*».

Bajo otra perspectiva, se ha considerado que la reelección de quienes llegaron al cargo a través de una postulación de algún partido político o coalición, de algún modo adquiere también importancia en el ámbito del principio de autoorganización de los partidos políticos, pues la opción de postular nuevamente a las personas que fueron electas en los comicios anteriores está comprendida, en principio, en la libertad que tienen dichas entidades para definir sus candidaturas, sin que se reconozca a los partidos políticos una atribución indiscriminada al respecto, puesto que el no conceder en cada caso concreto dicha posibilidad requiere de la debida fundamentación y motivación.

Sobre esta cuestión cabe señalar que la Comisión de Venecia, al emitir un informe sobre los límites a la reelección¹⁸, opinó que la reelección es la posibilidad para presentarse a un cargo para otro periodo inmediato previsto en la legislación, por lo cual es una

¹⁷ Al resolver los medios de impugnación identificados con las claves SUP-JDC-1172/2017, SUP-JRC-4/2018 y SUP-JDC-35/2018.

¹⁸ Aprobado en la 114ª Sesión plenaria de dieciséis y diecisiete de marzo de dos mil dieciocho, identificado con la clave CDL-AD(2018)10; documento obtenido de la página de internet [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2018\)010-spa](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2018)010-spa).

modalidad, o una restricción del derecho a la participación política, y específicamente, a contender por un cargo.

Con base en los precedentes anteriormente citados, la Sala Superior emitió la jurisprudencia 13/2019, cuyo rubro es «**DERECHO A SER VOTADO. ALCANCE DE LA POSIBILIDAD DE ELECCIÓN CONSECUTIVA O REELECCIÓN.**», que recoge estos principios.

Por tanto, la naturaleza jurídica de la reelección es la de ser una variable de participación política y al propio tiempo una alternativa para ejercer el derecho a ser votado o votada, que permite la posibilidad jurídica de que quien haya desempeñado algún cargo de elección popular pueda contender nuevamente por el mismo, al finalizar el periodo de su mandato, sin que la misma constituya un derecho absoluto para la postulación de forma obligatoria o automática, ya que está limitado o supeditado al respeto de otros derechos previstos en la Constitución Federal, en los tratados internacionales o en la normativa electoral y tal posibilidad está comprendida, en principio, en la libertad de los partidos políticos para definir sus candidaturas.

3. La separación del cargo como parte de la libertad configurativa

Ahora bien, para determinar si las diputaciones e integrantes de los ayuntamientos del estado de Puebla **tienen la obligación de separarse o no de sus cargos** y poder contender por los mismos a través de la elección consecutiva, es fundamental tener presentes los criterios que al respecto ha emitido la Suprema Corte.

a) Acción de inconstitucionalidad 36/2011 y sus acumuladas

En la ejecutoria respectiva, la Suprema Corte sostuvo que el derecho de la ciudadanía a ser votada está sujeto al cumplimiento de los requisitos que se establecen tanto en la Constitución Federal, **como en las constituciones y leyes locales.**



Así, en ese asunto se refirió que las condiciones más fundamentales que resultan necesarias para que la ciudadanía ejerza sus derechos político-electorales, están previstas directamente en la Constitución Federal, mientras que los requisitos específicos para ser votada a los diversos cargos de elección popular en las entidades federativas, cuentan con un marco general previsto en los artículos 115 y 116 constitucionales, los cuales en conjunto establecen un sistema normativo en el que concurren tres tipos de requisitos para el acceso a cargos públicos de elección popular, a saber:

- 1. Requisitos tasados.** Son aquellos requisitos que se previeron directamente en la Constitución Federal, sin que se puedan alterar por la o el legislador ordinario para flexibilizarse o endurecerse.
- 2. Requisitos modificables.** Son aquellos requisitos previstos en la Constitución Federal y en los que expresamente se prevé la potestad de las entidades federativas para establecer modalidades, de modo que el texto constitucional adopta una función supletoria o referencial.
- 3. Requisitos agregables.** Son aquellos requisitos no previstos en la Constitución Federal, pero que válidamente se pueden adicionar, incluir o desarrollar por parte de las legislaturas de las entidades federativas.

A consideración de la Suprema Corte, **los requisitos modificables y los agregables entran dentro de la libre configuración con que cuentan las legislaturas locales**, pero deben reunir tres condiciones de validez:

1. Ajustarse a la Constitución Federal, tanto en su contenido orgánico, como respecto de los derechos humanos y los derechos políticos;

2. Guardar razonabilidad en cuanto a los fines que persiguen y,
3. Ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos de los que el Estado mexicano es parte.

Así, en la ejecutoria respectiva la Suprema Corte consideró que en la Constitución Federal, así como en la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y en los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ha reconocido la posibilidad de regular y restringir los derechos políticos –particularmente el derecho de la ciudadanía a ser votada– por razones como la edad, la nacionalidad, la residencia, el idioma, la instrucción, la existencia de condena dictada por juez o jueza competente en proceso penal e incluso por la capacidad civil o mental.

Estableció también, sin embargo, que **tales restricciones deben estar previstas directa y exclusivamente en una ley, formal y material**, apegarse a criterios objetivos de razonabilidad legislativa y solo pueden existir bajo la forma de requisitos de elegibilidad para el ejercicio del cargo público y, por ende, como requisitos para el registro de la candidatura.

b) Acción de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas

En estos casos, se analizaron diversos preceptos de la legislación electoral de Puebla, entre ellos, los relativos a la elección consecutiva de las **diputaciones locales**, cuya validez se cuestionó.

En la ejecutoria, la Suprema Corte determinó que el poder reformador dejó en el campo de la libertad de configuración legislativa de los estados, **la regulación pormenorizada del derecho a la elección consecutiva o reelección de las diputaciones locales**, con la única salvedad de respetar que *la postulación sólo podrá ser realizada por*



el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que las hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato, tal como lo mandata el texto del artículo 116 de la Constitución Federal.

Al efecto, la Suprema Corte consideró que **«el legislador del Estado de Puebla conforme a la libertad de configuración legislativa, puede establecer los requisitos necesarios para que, quien se postule como candidato a legislador, tenga el perfil para ello, con limitaciones que no hagan nugatorio el derecho fundamental de que se trata, en el caso, el derecho a ser votado que protege el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal».**

Lo anterior así lo estableció la Suprema Corte, porque en su concepto *«el Poder Reformador sustentó la regla en la idea de que los legisladores tuvieran un vínculo más estrecho con los electores, porque éstos son los que ratifican mediante su voto a los servidores públicos en su encargo, lo que abona a la rendición de cuentas y fomenta las relaciones de confianza entre representantes y representados.»*

c) Acción de inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas

En la ejecutoria que resolvió esas acciones de inconstitucionalidad, la Suprema Corte determinó que los congresos locales gozan de libertad de configuración legislativa para establecer si las y los diputados que pretendan reelegirse deben o no separarse del cargo.

Al respecto, se consideró que *«el establecimiento de una condición de separación definitiva o no de un cargo público para que un ciudadano pueda ser elegible a participar en un proceso electoral determinado, se encuentra dentro de la libertad de la que gozan los Estados para configurar su orden jurídico dentro de los límites que la propia Constitución impone».*

d) Acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas

En la ejecutoria que resolvió dichas acciones de inconstitucionalidad, la Suprema Corte, consideró que de la lectura de los artículos 115 y 116 constitucionales en lo referente a la forma de gobierno que deben adoptar los municipios y los estados, así como de los aspectos que en materia electoral se deben garantizar en las constituciones y leyes locales según lo dispuesto en las bases establecidas en la Constitución Federal y las leyes generales en la materia, **no existe disposición alguna que regule la temporalidad con la que las personas servidoras públicas deben separarse de sus cargos para poder ser electas a la gubernatura, diputaciones e integrantes de los ayuntamientos.**

Por ello, la Suprema Corte determinó que la disposición normativa establecida por un congreso local para determinar los cargos que deben separarse con una temporalidad determinada antes del inicio de alguna de las etapas del proceso electoral, **se encuentra inmersa dentro de la libertad configurativa con que cuentan las legislaturas locales para dar forma a su sistema normativo.**

Al efecto, la Suprema Corte estableció que la regla de separarse de sus cargos, en el caso concreto y atendiendo a sus particularidades, **no aplicaba para quienes en ese estado aspiraban a contender a través de la vía de la reelección en ese proceso electoral específico, para las diputaciones o integrantes de los ayuntamientos,** debido a que ello les obligaría a separarse de su encargo en un periodo muy corto a haber entrado en funciones, por lo que no podrían refrendar las razones por las que fueron electos y electas en un primer momento, así como tampoco cumplir con las expectativas generadas en la primera vez que ocuparon sus cargos.

e) Acción de inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas

Con respecto a la exigencia de separarse del cargo para las personas



integrantes de los ayuntamientos en caso de optar por la reelección, al resolver estas acciones de inconstitucionalidad, la Suprema Corte determinó que el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, dispone que las entidades federativas tienen la obligación de integrar a sus constituciones locales el principio de reelección de las presidencias municipales, regidurías y sindicaturas para el mismo cargo con ciertas condicionantes.

La primera de las condicionantes es que la elección por un periodo adicional se dará siempre y cuando los mandatos de los municipios no excedan de tres años y, la segunda, que, en caso de que la o el respectivo integrante del ayuntamiento pretenda reelegirse a partir de un partido u otros partidos diferentes al que la o lo postularon para su primer periodo, tendría que haber renunciado a los mismos o perdido su militancia antes de la mitad del respectivo mandato.

Con ello, para la Suprema Corte, se valora que la Constitución Federal se distanció del antiguo sistema de no reelección y amplió el contenido del derecho a ser votada de la ciudadanía, previsto en su artículo 35, fracción II, así como en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (entre otros tratados internacionales que lo reconocen), otorgando la potestad de que la ciudadanía que haya sido elegida a las presidencias, sindicaturas o regidurías de un ayuntamiento puedan ser elegidos y elegidas nuevamente, **lo cual, podría ser regulado por las entidades federativas siempre y cuando tal reglamentación no afecte reglas o principios con rango constitucional.**

Al efecto, la Suprema Corte determinó que la exigencia de separarse de un cargo para contender por la vía de la elección consecutiva o reelección, **constituye un requisito agregable que se encuentra en el ámbito de la libre configuración de las legislaturas locales.**

f) Acción de inconstitucionalidad 50/2017

Finalmente, con respecto al estudio que se hizo en la ejecutoria que resolvió dicha acción de inconstitucionalidad, la Suprema Corte fijó un criterio trascendental con relación a la factibilidad de que las personas que aspiren a contender por la vía de la reelección permanezcan en sus cargos, sin tener que separarse de los mismos.

En este caso, la Suprema Corte consideró que *«al no existir mandato constitucional que obligue a los diputados locales a separarse del cargo durante sus campañas electorales en las que pretendan reelegirse, se impone concluir que **no existe impedimento para que se mantengan en el cargo mientras realizan proselitismo político, más aún si se toma en cuenta que en estos casos lo que buscan los diputados mediante su candidatura es demostrar que merecen el voto para dar continuidad a su actividad legislativa, función que además –si la legislatura lo estima conveniente– tampoco debe paralizarse por la sola circunstancia de que muchos de sus integrantes participen en el mismo proceso electoral en busca de la reelección, de manera que tienen amplia libertad para determinar si los diputados postulados deben separarse del cargo convocando a los suplentes, o bien, si pueden desempeñar sus funciones simultáneamente con la difusión de sus campañas políticas»***.

A partir de lo anterior, es dable considerar que una visión integral tanto del marco normativo federal como el desarrollo normativo que se ha verificado en el estado de Puebla, con posterioridad a la adopción de la figura de la reelección permite advertir que no es posible concebir la existencia de un deber o condición de separación para las personas electas popularmente que aspiran a contender a través de esa alternativa de participación política.

Al efecto, es de considerar las líneas de interpretación siguientes, como directivas fundamentales para asimilar la concepción de una determinada figura jurídica en el contexto constitucional y convencional.

IV. Interpretación histórico-teleológica



Como se advierte de la síntesis de la sentencia impugnada, el aspecto medular de la determinación del Tribunal local, se fundamenta en que –a su juicio– la obligación de separarse de sus cargos para quienes optarán por contender por los mismos a través de la vía de la elección consecutiva o reelección, se encuentra legalmente prevista dentro de la normativa del estado de Puebla; razón por la cual decidió convalidar su implementación en el Reglamento de Reelección.

Al efecto, el Tribunal responsable llegó a esa conclusión al establecer que *«en la legislación poblana, el legislador sí estableció la obligación de las personas aspirantes a ser reelectas, de separarse del cargo público que ejercen, previo a la jornada electoral»*.

Ello, porque desde la óptica del Tribunal local, *«los Estados gozan de la libertad para establecer sus reglas respecto a la separación del cargo en materia de reelección, situación que ya ha sido normada por el legislador local al establecer que quienes aspiren a un cargo de elección popular bajo la vía de reelección, deberán separarse del cargo con noventa días de anticipación a la jornada electoral»*.

Para explicar tal aseveración, el Tribunal responsable hizo referencia al contenido de los artículos 37, párrafo segundo, y 74, fracción IV, de la Constitución local, así como en el artículo 49, fracción I, de la Ley Municipal.

Para el Tribunal local, la lectura de dichas disposiciones evidenciaba un claro mandato previsto en la normativa del estado de Puebla, para las personas que contendrán por la vía de la reelección por una diputación o un espacio al interior de los ayuntamientos, de tener que separarse de sus cargos noventa días antes del inicio de la jornada electoral.

Incluso, la interpretación que realizó el Tribunal responsable respecto de dichos preceptos legales, adquirió un sentido amplio, en tanto que no distinguió el contenido de esas disposiciones en función de si se

trataba de una aspiración para personas que ostenten otros cargos y, por lo tanto, deban separarse de los mismos para contender por uno diferente al que ocupaban, de aquellos otros supuestos en los que se está en presencia de una elección consecutiva o reelección.

Es decir, su interpretación se dirigió en sentido amplio, a determinar que el contenido de dichos preceptos llevaba a considerar que en el marco normativo constitucional y legal en el estado de Puebla se concebía la exigencia de *separación del cargo*, lo cual no fue asimilada por la legislación local con una condición o requisito particularmente distinto tratándose de ese diverso modelo de participación política que es la reelección. Esta Sala Regional considera que no fue acertada esa forma de interpretación realizada por la autoridad responsable dado que pasó por alto que desde una interpretación histórico-teleológica, no puede otorgarse al contenido de dichos preceptos, el alcance para establecer la obligación de separación del cargo y operar también respecto de las personas que aspiran a contender en la alternativa de reelección.

Por el método de interpretación histórico teleológico, se busca desentrañar y considerar los propósitos que tuvo el Poder Constituyente para establecer una determinada norma constitucional.

A partir de esta herramienta exegética, es dable arribar a la particular concepción de una norma jurídica y a la forma como esta debe operar, considerando fundamentalmente los antecedentes e historial legislativo, porque éste puede reflejar con mayor claridad los términos en que estuvo regulada una determinada situación jurídica y la forma como esta ha sido objeto de transformación en una dinámica de progresividad.

Este mecanismo de interpretación parte de la concepción de que la Norma Fundamental constituye un instrumento de gobierno, cuyos preceptos aseguran la estabilidad y certeza necesarias para la



existencia del Estado y del orden jurídico; pero que la adecuación de su sentido a determinadas circunstancias, ya sea jurídicas, o de otra índole, permite fijarle un determinado contenido jurídico sobre la base de los propósitos que llevaron al Poder Constituyente a establecer, modificar o conservar una disposición jurídica concreta.

Es orientador –en lo que resulte aplicable– el contenido de la jurisprudencia P./J. 61/2000 emitida por la Suprema Corte, cuyo rubro es **«INTERPRETACIÓN HISTÓRICA TRADICIONAL E HISTÓRICA PROGRESIVA DE LA CONSTITUCIÓN.»**¹⁹.

Al efecto, el sistema teleológico-histórico pone en realce conveniente el elemento histórico como parámetro de regularidad y armonización de los valores fundamentales de un orden jurídico determinado.

La perspectiva teleológica en sentido estricto corresponde al fin propio de la ley, a partir de su texto o de una clasificación de fines o intereses que el derecho protege, lo que deja de lado los trabajos preparatorios, pues se considera que el fin está incorporado en la norma. Se refiere al sentido de la norma, de modo objetivo y en abstracto que para obtenerla solo se requiere el texto de la ley y cuando mucho el contexto social que la ocasionó.

Por ello, la norma se debe contemporizar y coincidir con los fines del sistema jurídico, ya que las y los juzgadores no deben interpretar la norma en contradicción contra esos fines o intereses.

Bajo ese parámetro, es preciso considerar que el tribunal responsable sentó toda la base de su argumentación, en el contenido de los artículos 37, párrafo segundo, y 74, fracción IV, de la Constitución local, y 49, fracción I, de la Ley Municipal, los cuales están dirigidas a imponer la obligación de separarse de sus cargos para las personas que son funcionarias públicas y que opten por contender por primera

¹⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Junio de 2000, página 13

vez a una diputación o a integrar un ayuntamiento en Puebla, **sin que lo hagan a través de la elección consecutiva o reelección**, como ahora se explica:

a. Artículo 37, párrafo segundo, de la Constitución local

Este precepto establece lo siguiente:

Constitución local

Artículo 37.- No pueden ser electos diputados propietarios o suplentes:

- I. El Gobernador del Estado, aun cuando se separe definitivamente de su cargo;
- II. Los Magistrados en ejercicio del Tribunal Superior de Justicia del Estado, los Consejeros de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado y del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, los Secretarios de Despacho del Ejecutivo, los Subsecretarios, el Fiscal General del Estado, el Secretario Particular del Gobernador, los Directores de las Dependencias del Ejecutivo, el Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje y los Titulares de los cuerpos de Seguridad Pública del Estado;
- III. Los funcionarios del Gobierno Federal;
- IV. Los miembros de las fuerzas armadas del País;
- V. Los Presidentes Municipales, los Jueces y los Recaudadores de Rentas;
- VI. Los ministros de algún culto religioso.

Los funcionarios y los miembros de las fuerzas armadas del país a los que se refieren respectivamente las fracciones II a V de este artículo, podrán ser electos Diputados propietarios o suplentes, **si se separan definitivamente de su cargo, o del servicio activo, noventa días antes de la elección.**

Los diputados a la legislatura local podrán ser electos consecutivamente hasta por cuatro períodos, la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan perdido o renunciado a su militancia antes de la mitad de su mandato.

En el caso del artículo 37, párrafo segundo, de la Constitución local, la legislatura de Puebla dispuso que para que una persona pueda ser electa a una diputación local propietaria o suplente, debe separarse definitivamente de su cargo o del servicio activo noventa días antes



de la elección, **en el entendido de que ello será así siempre que se desempeñe en alguno de los cargos referidos en las fracciones II a V de ese precepto** (esto es, si la persona es magistrada, consejera, secretaria de despacho del ejecutivo, subsecretaria, fiscal, secretaria particular de la gobernadora o gobernador del estado, directora de las dependencias del ejecutivo local, presidenta de la junta local de conciliación y arbitraje, titular de los cuerpos de seguridad pública del estado, funcionaria del gobierno federal, integrante de las fuerzas armadas, presidenta municipal, jueza o recaudadora de rentas).

Si bien este precepto establece la obligación de separarse para las personas que ocupan los cargos a que se refiere su contenido, ello es única y exclusivamente en caso de que busquen transitar de uno de esos cargos hacia el poder legislativo, casos en los que de manera patente no se estaría en la hipótesis de la reelección.

b. Artículo 74, fracción IV, de la Constitución local

Este precepto literalmente establece lo siguiente:

Artículo 74.- Para ser Gobernador se requiere:

- I. Ser mexicano por nacimiento;
- II. Ser Ciudadano del Estado en pleno goce de sus derechos políticos;
- III. Tener 30 años cumplidos el día de la elección;
- IV. No ser funcionario de la Federación, del Estado o del Municipio, ni militar en servicio activo o con mando de fuerzas dentro del Estado, **a menos que se separe del cargo o servicio cuando menos noventa días antes de la elección;**
- V. No ser ministro de algún culto religioso.

Como se advierte de su contenido, el artículo 74 de la Constitución local evidentemente se refiere a que, para ser persona gobernadora del estado de Puebla, es necesario separarse del cargo con al menos noventa días antes de la elección, siempre que la persona que aspire

a ello sea funcionaria de la federación, del estado o del municipio, o milite en servicio activo o con mando de fuerzas dentro del estado.

A pesar de que este precepto legal también establece la obligación de separarse del cargo para las personas que sean funcionarias locales o del municipio, **ello será así en tanto su aspiración sea contender por la gubernatura de Puebla, lo que denota que tampoco se esté en presencia de una elección consecutiva o reelección.**

Como puede observarse, el contenido de dichos preceptos legales se enmarca en un contexto distinto, en el cual se concibe una prohibición para todas y todos aquellos funcionarios que aspiren a transitar hacia una diputación local o a la gubernatura, **sin que en momento alguno se establezca que esas reglas puedan tener adaptabilidad a la figura de la elección consecutiva o reelección.**

De ahí que, a consideración de esta Sala Regional, el traslado de la obligación de separación de los cargos a diputaciones e integrantes del ayuntamiento que el Tribunal responsable realizó fue indebido, dado que adaptó las normas previstas para el modelo de elección tradicional, a un modelo renovado de reelección.

c. Artículo 49, fracción I, de la Ley Municipal

Por otro lado, el Tribunal local también señaló que la obligación de separarse estaba prevista en el artículo 49, fracción I, de la Ley Municipal, en tanto que dicho precepto orgánico establece:

Ley Municipal

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;**
- II. Los militares que no se hayan separado del servicio activo cuando menos noventa días antes de la jornada electoral;



- III. Los ministros de los cultos, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años antes de la jornada electoral;
- IV. Quienes hayan perdido o tengan suspendidos sus derechos civiles o políticos, conforme a lo establecido en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla;
- V. Los inhabilitados por sentencia judicial o resolución administrativa firme;
- VI. Los declarados legalmente incapaces por autoridad competente;
- VII. **Las personas que durante el periodo inmediato anterior, por elección popular directa, por elección indirecta o por designación, hayan desempeñado las funciones de Presidente Municipal, Regidor o Síndico o las propias de estos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé. Los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, salvo que hayan estado en funciones; y**
- VIII. Los que sean proveedores o prestadores de servicios directos o indirectos del Municipio de que se trate, a menos que dejen de serlo noventa días antes de la jornada electoral.

Ciertamente, el artículo 49, fracción I, de la Ley Municipal, establece que las personas no podrán ser electas presidentas municipales, regidoras o síndicas de un ayuntamiento, en tanto sean servidoras públicas municipales, estatales o federales, a menos que se separen de su cargo noventa días antes de la jornada electoral.

Dicha disposición, si bien fue el fundamento que encontró el Tribunal responsable para sostener que en Puebla existe una obligación legal de separarse de esos cargos para quienes contendrán a través de la vía de la elección consecutiva o reelección, a juicio de esta Sala Regional, la misma admite ser interpretada teleológica e históricamente para poder concluir que es una disposición que no ha sido armonizada con el marco constitucional vigente.

Ciertamente la fracción I del artículo 49 de la Ley Municipal, obliga a las personas que sean funcionarias públicas municipales a separarse

de sus cargos, si es su deseo participar en la contienda electoral para ser electas como presidentas municipales, regidoras o síndicas de un ayuntamiento; sin embargo, **el texto de esta disposición normativa data desde el veintitrés de marzo de dos mil uno**, fecha en la que se promulgó y expidió por primera vez la Ley Municipal en el Periódico Oficial del Estado de Puebla.

Cabe señalar que, en ese momento, existía un modelo constitucional basado en el tradicional principio de la no reelección para las personas que fueron electas por el voto popular de la ciudadanía, conforme al cual se erigió todo un sistema normativo tanto a nivel federal como local que permeó en México hasta el diez de febrero de dos mil catorce, fecha en la cual se introdujo la elección consecutiva o reelección en el texto de la Constitución Federal, lo que implicó concebir jurídicamente un esquema diferente al que prohibía la posibilidad de reelegirse.

Lo anterior es así, puesto que en este ejercicio de armonización que el veintinueve de julio y el veintidós de agosto de dos mil quince llevó a cabo la legislatura de Puebla (en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal), **la Ley Municipal no fue modificada al respecto.**

Ello lo corrobora, incluso, la fracción VII del mismo artículo 49 de la Ley Municipal²⁰, mismo que a pesar de ser derecho positivo vigente en Puebla, continúa proscribiendo la posibilidad de que las personas puedan contender por la vía de la elección consecutiva o reelección a las presidencias municipales, regidurías o sindicaturas, en una franca

²⁰ Artículo 49. No pueden ser electos Presidente Municipal, Regidores o Síndico de un Ayuntamiento:

[...]

VII. Las personas que durante el periodo inmediato anterior, por elección popular directa, por elección indirecta o por designación, hayan desempeñado las funciones de Presidente Municipal, Regidor o Síndico o las propias de estos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé. Los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, salvo que hayan estado en funciones; y

[...]



contravención al actual diseño constitucional que rige en México por virtud de la reforma de diez de febrero de dos mil catorce.

Incluso, debe destacarse que el Tribunal responsable en la sentencia impugnada se dio a la tarea de inaplicar la fracción VII del artículo 49 de la Ley Municipal, precisamente porque su contenido es contrario al mencionado mandato constitucional; no obstante, fundó el sentido de su decisión en la fracción I del mismo precepto legal, cuando la misma lógica interpretativa debió seguir al advertir que ambas disposiciones normativas regulan el mismo sistema dentro del cual se ubican.²¹

Al efecto, dado que el Tribunal local advirtió la inconstitucionalidad de la fracción VII del artículo 49 de la Ley Municipal, estuvo en aptitud de ponderar también que la fracción I del mismo precepto legal, al regular hipótesis concatenadas e interdependientes dentro del mismo sistema normativo, también resultaba contraria al nuevo modelo constitucional de la elección consecutiva o reelección.

Con respecto al precepto legal en estudio, debe señalarse que el Tribunal responsable efectuó un ejercicio de análisis en cuanto a su regularidad constitucional, pero ello lo hizo exclusivamente en lo tocante a su fracción VII, la cual determinó inaplicar porque de manera contundente contraviene un fin legítimo constitucional, **al prohibir la posibilidad de la reelección para las presidencias municipales, regidurías y sindicaturas.**

Al efecto, debe destacarse que su interpretación no otorgó una visión integral al precepto mencionado, dado que se enfocó únicamente en la fracción VII en donde encontró esa prohibición, sin atender que el análisis de regularidad de constitucionalidad de las normas, impone una visión de las mismas como sistema, lo cual permite –en algunos

²¹ Véase la tesis P. XXXIX/93 del Pleno de la Suprema Corte, de rubro «AMPARO CONTRA LEYES. LA APLICACIÓN A LA PARTE QUEJOSA DE DETERMINADOS PRECEPTOS DEMUESTRA SU INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR LOS QUE LE HAN SIDO APLICADOS, ASÍ COMO AQUELLOS QUE REGULAN EL SISTEMA ESPECÍFICO DENTRO DEL QUE SE UBICA.», publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Número 67, Julio de 1993, página 23.

casos– determinar si el sistema en el que está enclavada la norma es acorde con el marco constitucional, razón por la cual debió advertir que la norma contenida en la fracción I del artículo 49 de la Ley Municipal, está moldeada acorde con el diseño tradicional de elecciones, previo a la reforma que introdujo en el sistema electoral mexicano la posibilidad de la reelección, por lo que la finalidad que tuvieron en su momento las legisladoras y legisladores que la crearon, estaba dirigida a establecer la obligación para separarse del cargo de las personas señaladas en la señalada fracción I del artículo 49 de la Ley Municipal, que buscaran ser electas en cargos municipales **por primera vez**.²²

Al no haberlo hecho así el Tribunal local, desatendió el parámetro que marca la Suprema Corte, en el sentido de analizar la validez de las normas de manera conjunta, lo cual es importante porque cuando se analiza una norma, debe de revisarse el marco integral en donde esté enclavada.

Así pues, una interpretación histórico-teleológica, permite arribar a la conclusión de que los artículos 37, párrafo segundo, y 74, fracción IV, de la Constitución local, así como en el artículo 49, fracción I, de la Ley Municipal, que utilizó el Tribunal local para justificar su decisión, en realidad no están enmarcados dentro de la figura de reelección que se introdujo en la Constitución Federal a partir de la reforma de diez de febrero de dos mil catorce.

Por ende, su determinación desatiende el mandato de supremacía constitucional por el principio de interpretación histórico-teleológica de

²² Así lo considera la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte, al disponer que para declarar la invalidez de una norma jurídica puede acudir al modelo de «invalidación directa», en el cual el órgano constitucional decreta, mediante una resolución, que cierta norma o normas resultan inválidas por transgredir frontalmente el contenido de una norma constitucional o legal. Sin embargo, no es el único modelo, pues existe el de «invalidación indirecta», en el cual la invalidez de una norma o de un grupo de ellas se origina a partir de la extensión de los efectos de la invalidez de otra. Este criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia P./J. 53/2010 de la Suprema Corte, que lleva por rubro «**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS.**», publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Abril de 2010, página 1564.



la Constitución Federal, pues para ello debió de haber tomado en cuenta que el mandato que dio el Poder Constituyente Federal fue en el sentido de que las legislaciones ajustaran sus ordenamientos en el sentido de permitir la reelección.

Por tanto, a diferencia de lo considerado por el Tribunal local, no es posible sostener que el artículo 49, fracción I, de la Ley Municipal evidencie la manifestación de una libre configuración legislativa en el sentido de establecer dicha exigencia de separación para los casos de reelección, que se hubiere confeccionado dentro del contexto del modelo de la elección consecutiva trazado con motivo de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, que irradió como un mandato a los órdenes legislativos locales de normar esa figura en sus sistemas normativos.

Lo anterior es así, pues de acuerdo con este método de interpretación, la referida obligación de separarse de sus cargos no es aplicable para quienes contendrán por la vía de la elección consecutiva o reelección, sino tan solo para quienes son funcionarias y funcionarios públicos y contendrán por primera vez a un cargo de elección popular distinto.

V. Interpretación sistemática

Adicionalmente a lo anterior, esta Sala Regional considera que si el Tribunal responsable se percató que la fracción VII del artículo 49 de la Ley Municipal resultaba inconstitucional, no debió asumir que la fracción I de ese precepto legal fuera el sustento de la separación para los casos de reelección, dado que esta última está enmarcada en un modelo que no tiene cabida en la reelección.

En la especie, esta Sala Regional considera que fue incorrecto que el Tribunal responsable determinara que el modelo constitucional en el estado de Puebla esté diseñado sobre la base de la separación del cargo, para quienes aspiran a contender mediante la alternativa de reelección y, por tanto, fue incorrecto que en la sentencia impugnada

se haya optado únicamente por variar la temporalidad fijada por el Instituto local respecto de dicho punto.

Lo anterior es así, pues la autoridad responsable debió considerar que una interpretación sistemática permite advertir que en el estado de Puebla no está concebida una exigencia de esa naturaleza para esa alternativa de participación política; en los términos que enseguida se explican:

En primer lugar, es de considerar que tal como lo señala el actor, la interpretación correcta del marco normativo integral en el estado de Puebla debió partir de la identificación concreta del mandato que trazó el Poder Reformador de la Constitución en la reforma de diez de febrero de dos mil catorce.

Como puede verse, en esa reforma constitucional se adoptó la figura de la reelección o elección consecutiva por primera vez en México, tanto para diputaciones y senadurías (a nivel federal), como para las diputaciones, ayuntamientos, alcaldías y concejalías (a nivel local).

Ahora bien, una interpretación sistemática de los artículos 37, párrafo segundo, y 74, fracción IV, de la Constitución local, así como en el artículo 49, fracción I, de la Ley Municipal –en torno a la forma como se adoptó la encomienda constitucional– permite sostener que en efecto, la legislatura del estado de Puebla fue puntual en recoger en la Constitución local y en el Código local el mandato que trazó la y el Constituyente Federal y la legislación general, sin embargo, mantuvo intacto el contenido de la Ley Municipal, sin efectuar alguna modificación dirigida a adaptar esa disposición orgánica al nuevo mandato constitucional de reelección.

Ahora bien, la Suprema Corte a través de su ejercicio jurisprudencial, ha establecido que la libertad de configuración legislativa constituye una prerrogativa de que disponen los congresos estatales para poder regular ciertas materias a fin de diseñar su propio sistema normativo,



la cual se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y el reconocimiento de los derechos humanos desde la Constitución Federal y los tratados internacionales suscritos por México²³.

En similar sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la legitimidad democrática de ciertos actos o hechos está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales²⁴.

De las normas en análisis, sin embargo, no se advierte que haya sido voluntad de la legislatura de Puebla establecer obligación alguna de separarse de sus cargos para las personas que contenderán mediante la elección consecutiva o reelección –como lo sostuvo el Tribunal local–.

Tal como se puede advertir de las disposiciones locales, las únicas limitaciones que la legislatura local estableció para poder materializar el derecho a la reelección de dichos cargos, se refieren al número de periodos consecutivos en que podrán hacerlo y a la postulación que de las candidaturas realicen los partidos políticos o coaliciones; **pero no se estableció la obligación de separarse de los mismos.**

Al efecto, el Tribunal responsable estableció en la sentencia impugnada que en la normativa local sí existe la obligación de separarse de sus cargos para las personas que contenderán por la vía de la elección consecutiva o reelección; sin embargo, esta Sala Regional advierte que **ese órgano jurisdiccional llegó tal conclusión con base en una adaptación indebida para los casos**

²³ Ver tesis 1a./J. 45/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 19, Tomo I, junio de 2015, página 533, de rubro «LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL LEGISLADOR. ESTÁ LIMITADA POR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN QUE OPERAN DE MANERA TRANSVERSAL.».

²⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221, párrafo 239.

de reelección, tratándose de los cargos de ayuntamientos, mientras que la obligación de la separación del cargo para quienes ejercen una diputación, ni siquiera está establecida en la norma.

De esta forma, a consideración de esta Sala Regional no se comparte la interpretación llevada a cabo por el Tribunal responsable, porque la legislatura de Puebla no llevó a cabo un análisis integral del sistema normativo en ejercicio de su libertad configurativa para armonizarlo con el contenido de la Ley Municipal, pues de haber desplegado un análisis sistemático adecuado, habría sido innegable que la fracción VII, del artículo 49 que inaplicó le habría llevado a considerar que la fracción I, del mismo precepto denotaba con claridad que esa exigencia de separación había sido preconcebida precisamente en el contexto de la inexistencia y proscripción de la reelección.

Por tanto, una interpretación sistemática le habría arrojado como solución que ese modelo normativo trazado en el orden orgánico municipal se había dirigido a un esquema de participación política que ya fue dejado atrás por el renovado orden constitucional y legal.

En esa medida, habría discernido que el contenido de la fracción I, del precepto invocado no hacía más que normar un requisito agregable a una base normativa distinta, en la que se excluía la posibilidad de la reelección, haciendo patente su inaplicabilidad a la redefinición jurídica multicitada.

Con relación a ello, es aplicable al presente caso el contenido de la jurisprudencia P. XII/2006 emitida por la Suprema Corte, de rubro **«INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. AL FIJAR EL ALCANCE DE UN DETERMINADO PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE ATENDERSE A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN ELLA, ARRIBANDO A UNA CONCLUSIÓN CONGRUENTE Y SISTEMÁTICA.»**²⁵.

²⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 25



De ahí que –tal como lo sostiene el partido actor– fue inapropiado que el Tribunal responsable haya hecho extensivos los efectos de las normas antes analizadas para quienes actualmente se desempeñan en una diputación o integran un ayuntamiento y aspirarán a contender por sus mismos cargos a través de la vía de la elección consecutiva o reelección, **ya que para estas personas no hay obligación jurídica alguna de separarse de sus cargos.**

VI. Interpretación pro persona

Finalmente es pertinente señalar que la interpretación que se acoge en la presente sentencia es idónea con el principio pro persona consagrado en el artículo 1o. de la Constitución Federal, al considerar que el marco jurídico en el estado de Puebla no consigna expresamente un deber de separación para el cargo de la reelección, lo que favorece de manera natural a quienes aspirarán a un cargo público, puedan hacerlo y evidencien el resultado de su trabajo.

En ese sentido, en adición a lo ya señalado es importante reiterar que en la legislación local no existe la obligación para quienes ocupan una diputación, de separarse de su cargo para contender por la reelección.

Por otra parte, con respecto a quienes integran los ayuntamientos en la presidencia municipal, sindicatura o regiduría y desean reelegirse, una interpretación pro persona en términos del mandato constitucional, permite entender que la fracción I del artículo 49 de la Ley Municipal, en realidad habla de elección y no de reelección; interpretación que permite maximizar los derechos de las personas que busquen la elección consecutiva en dichos cargos.

Lo anterior, implica que la obligación de separarse de sus cargos no aplica para quienes aspiren a contender a las diputaciones o a integrar los ayuntamientos en Puebla mediante la vía de la elección consecutiva, en adición a lo anterior, porque a juicio de la Suprema Corte (en la acción de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas)

ello impediría lograr un vínculo más estrecho con la ciudadanía electoral, porque esta será la que les ratificará con su voto por el buen desempeño de su encargo, lo que abona a la rendición de cuentas y fomenta las relaciones de confianza entre representantes y personas representadas.

Cabe recordar que, hoy en día, el principio de interpretación conforme a la Constitución Federal de todas las normas, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. constitucional, el cual obliga a todas las autoridades a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que pueda provocar una la inconstitucionalidad de una norma, lo que encuentra sustento en la jurisprudencia 1a./J. 37/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro «**INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.**»²⁶.

Esta Sala Regional no puede dejar de reconocer que el Tribunal local convalidó el establecimiento de esa medida reglamentaria por parte del Instituto de Puebla, a fin de privilegiar el respeto a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda y evitar un desequilibrio entre las y los contendientes²⁷; lo cual, si bien es totalmente loable, no solo no tiene asidero normativo para permitir su implementación a través del Reglamento de Reelección (como se ha razonado en esta

²⁶ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I, página 239

²⁷ En la sentencia impugnada literalmente el Tribunal responsable expuso lo siguiente:

«En ese orden de ideas, este Tribunal Electoral considera que la exigencia a las y los integrantes de los Ayuntamientos de Puebla, Gobernador(a) y Diputados(as) de separarse del cargo que desempeñan para contender a otro de elección popular persigue un fin constitucionalmente legítimo, ya que tiene como objeto garantizar los principios constitucionales de equidad en la contienda, e igualdad de condiciones entre los participantes.

«Lo anterior, toda vez que, el hecho de que un ciudadano o ciudadana participe en un nuevo proceso electoral sin separarse del cargo que ostenta, genera la posibilidad de que se posicione ante el electorado utilizando de forma ilícita recursos materiales o humanos, vulnerando con ello la equidad en la contienda.

«En consecuencia, resulta válida la exigencia de la separación del encargo, pues tiene como finalidad evitar una situación de ventaja que resulte incompatible con el principio de equidad, ya que, en caso contrario, el ciudadano(a) se encontraría en una mejor situación respecto del resto de los candidatos, haciéndolo obtener un beneficio de una situación ajena al procedimiento electivo que es, precisamente, el ejercicio de un cargo público [...]»



sentencia), sino que además, esos principios pueden salvaguardarse pese a que las personas diputadas o integrantes de ayuntamientos no se separen de sus cargos y continúen en el desempeño de los mismos.

Al efecto, la Suprema Corte ha determinado al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas, así como la acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas (ambas para el estado de Morelos) que el hecho de que no se separen del cargo quienes aspiren a contender por la vía de la elección consecutiva o reelección, **no implica necesariamente que se vulneren los principios de equidad en la contienda e imparcialidad, en tanto se establezcan medidas que sean eficaces para salvaguardar, como mínimo, la no utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios de los cargos públicos para aplicarlos en las precampañas o campañas electorales.**

En las ejecutorias respectivas, la Suprema Corte consideró que ello es así, porque *«existen mecanismos de fiscalización respecto de la aplicación de los recursos públicos, los cuales contemplan los procedimientos y sanciones conducentes para los servidores públicos que lleven a cabo una indebida o incorrecta aplicación de recursos públicos»*.

En concepto de la Suprema Corte, *«de hecho el propio artículo 134 constitucional mandata que los recursos económicos de que dispongan todos los niveles de gobierno, se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados e indica que los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas correspondientes, e igualmente precisa que los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad*

y sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos».

En ese sentido, como puede advertirse de lo anterior, a diferencia de lo considerado por bien el Tribunal responsable, existen otras formas y mecanismos que resultan eficaces para salvaguardar los principios antes mencionados, sin que para ello las personas necesariamente tengan que separarse de sus cargos para contender por la vía de la reelección, lo cual pudo haber dispuesto así el Instituto de Puebla en el Reglamento de Reelección.

Esta visión es acorde con el mandato jurisprudencial establecido por la Sala Superior de privilegiar el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía, a través de una interpretación flexible y no restrictiva de los mismos, tal como se advierte de la jurisprudencia 29/2002, de rubro «**DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.**»²⁸.

Por tanto, se considera que asiste razón al partido demandante, al señalar que en el caso concreto, fue incorrecto que el Tribunal local determinara que el modelo constitucional en el estado de Puebla esté diseñado sobre la base de la separación del cargo, para quienes aspiran a contender mediante la alternativa de reelección y por tanto, que en la sentencia impugnada se haya optado únicamente por variar la temporalidad fijada por el Instituto local respecto de dicho punto, dado que debió considerarse que tanto de una interpretación histórico-teleológica, sistemática y pro persona, puede arribarse a la conclusión de que en esa entidad federativa, no está concebida una exigencia de esa naturaleza, concretamente, para esa alternativa de participación política.

²⁸ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 27 y 28.



En ese sentido, a diferencia de lo considerado por el Tribunal local, la normativa en el estado de Puebla no contempla la obligación de separarse del cargo para quienes contendrán a través de la elección consecutiva; por tanto, **es posible afirmar que ante esa falta de regulación normativa no pueda exigirse una separación para los casos de reelección**, pues ello equivaldría a incorporar un componente no concebido en el ámbito de la libertad configurativa estatal, sin contar con esa justificación legal.

- **EFFECTOS DE LA PRESENTE SENTENCIA**

En consecuencia, ante la confirmación indebida por parte del Tribunal local del establecimiento de la obligación de separarse del cargo para los casos de reelección, esta Sala Regional **debe revocar parcialmente la resolución impugnada**, por lo que hace al estudio que en la sentencia impugnada se llevó a cabo con respecto a dicha obligación.

Por lo anterior, se **vincula** al Instituto de Puebla para que modifique el Reglamento de Reección, a fin de que en ninguno de sus preceptos se incluya la obligación de separarse del cargo para las personas que aspirarán a contender por la vía de la elección consecutiva o reelección, quienes –como se ha determinado en esta sentencia– tienen el derecho a permanecer en el mismo y, además, disponga las medidas de neutralidad que considere pertinentes a fin de salvaguardar los principios de equidad en la contienda y de imparcialidad en el ejercicio de los cargos desempeñados, en estricta observancia a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Federal.

Dicha modificación deberá realizarla el Instituto de Puebla en un plazo de cinco días naturales, contados a partir de que le sea notificada esta sentencia, para lo cual deberá remitir las constancias con las que así lo acredite en un plazo de veinticuatro horas al Tribunal local, el cual

queda vinculado desde este momento a vigilar el cumplimiento de esta determinación debido al sentido del presente fallo.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca parcialmente** la resolución impugnada para los efectos precisados en esta sentencia.

Notifíquese personalmente al actor, por correo electrónico al Tribunal local, así como al Instituto de Puebla y por estrados a las personas interesadas.

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

Así, lo resolvieron por **mayoría** de votos de la Magistrada y los Magistrados, con el voto en contra del Magistrado Héctor Romero Bolaños, quien formula voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS, RESPECTO DE LA SENTENCIA RECAÍDA AL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL SCM-JRC-7/2021.²⁹

Me permito disentir del criterio sustentado por la mayoría, porque, en mi opinión, **se debería confirmar la sentencia impugnada**, puesto que, de la interpretación sistemática y evolutiva de la normativa vigente del estado de Puebla, sí es posible desprender la obligación de separarse del cargo para quienes contendrán a través de la elección consecutiva, por lo que resulta apegada a derecho la

²⁹ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 193 último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 48 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. En la elaboración de este voto particular colaboró María de los Ángeles Vera Olvera.



disposición establecida por el Instituto local, en los términos que fue modificada por el Tribunal responsable.

I. Consideraciones de la mayoría

En el criterio mayoritario, se sostiene que debe revocarse de manera parcial la sentencia impugnada y vincular al Instituto local para que modifique el Reglamento de Reelección, para que en ninguno de sus preceptos se incluya la obligación de separarse del cargo para las personas que aspirarán a contender por la vía de elección consecutiva o reelección, lo anterior, en esencia, bajo los siguientes argumentos:

- El establecimiento de la condicionante para ejercer el derecho de referencia escapa de las facultades reglamentarias del Instituto local, al ser una cuestión que corresponde a la legislatura del congreso local.
- Del marco jurídico en el estado, no puede desprenderse un propósito legislativo concreto en el sentido de que en el modelo de participación política como es la reelección deba cubrirse una exigencia de separación, lo cual, en su caso, habría sido establecido de manera expresa en la exteriorización legal.
- De una interpretación histórico-teleológica, se concluye que los preceptos en los que el Tribunal local sentó toda la base de su argumentación, (los artículos 37, párrafo segundo, y 74, fracción IV, de la Constitución local, y 49, fracción I, de la Ley Municipal), están dirigidas a imponer la obligación de separarse de sus cargos para las personas que son funcionarias públicas y que opten por contender por primera vez a una diputación o a integrar un ayuntamiento en Puebla, sin que lo hagan a través de la elección consecutiva o reelección.
- Se destaca que el artículo 49, fracción I, de la Ley Municipal, admite ser interpretada teleológica e históricamente para poder

concluir que es una disposición que no ha sido armonizada con el marco constitucional vigente.

- Conforme a una interpretación sistemática se concluye que en el estado de Puebla no está concebida una exigencia de esa naturaleza para esa alternativa de participación política. Así, en opinión de la mayoría, no se comparte la interpretación llevada a cabo por el Tribunal responsable, porque la legislatura de Puebla no llevó a cabo un análisis integral del sistema normativo en ejercicio de su libertad con figurativa para armonizarlo con el contenido de la Ley Municipal.
- De una interpretación pro persona, se determina que el marco jurídico en el estado de Puebla no consigna expresamente un deber de separación para el cargo de la reelección, lo que favorece de manera natural a quienes aspirarán a un cargo público, puedan hacerlo y evidencien el resultado de su trabajo.
- Mencionan que la separación del cargo impediría lograr un vínculo más estrecho con la ciudadanía electoral, porque esta será la que les ratificará con su voto por el buen desempeño de su encargo, lo que abona a la rendición de cuentas y fomenta las relaciones de confianza entre representantes y personas representadas.

II. Razones de disenso

En mi opinión de una interpretación sistemática y evolutiva de la normativa en el estado de Puebla, tal como lo sostuvo el Tribunal responsable, se puede determinar que sí tiene asidero legal el establecimiento de la exigencia de referencia, lo anterior, con la finalidad de privilegiar los principios constitucionales de igualdad y equidad. Por lo que, en tal contexto, el Instituto local actuó dentro del ámbito de sus atribuciones reglamentarias, ya que partió de una obligación impuesta por el legislador de esa entidad.



Dividiré mi exposición por temáticas, a efecto de dar mayor claridad y se abordarán en el siguiente orden: 1. Legislación aplicable en el estado, 2. Interpretación histórica-teleológica y sistemática, 3. Interpretación *pro persona*, y 4. Facultad del Instituto local para emitir la previsión motivo de controversia.

1. Legislación aplicable

En principio, es necesario tener presente la normativa vigente en el estado y que es aplicable al estudio en cuestión.

- La Constitución local en el artículo 3 fracción II determina la existencia del Instituto Electoral del Estado el cual será el organismo público local, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, de carácter permanente, al que se le encomendará la función estatal de organizar las elecciones.
- El artículo 37 párrafo segundo de la Constitución local, establece que, para ser diputado o diputada propietario o suplente, los funcionarios públicos deberán separarse de su **cargo noventa días antes de la elección.**
- El artículo 74 de la Constitución local, prevé que para ser Gobernador se requiere, entre otras cosas, no ser funcionario de la Federación, del Estado o del Municipio, ni militar en servicio activo o con mando de fuerzas dentro del Estado, a menos que se separe del cargo servicio cuando menos **noventa días antes de la elección.**
- El artículo 89 fracción I del Código local establece que Consejo General del Instituto local está facultado para determinar las políticas y programas generales de ese órgano, y expedir los reglamentos, circulares y lineamientos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

- La Ley Orgánica Municipal en su artículo 48, enlista los requisitos que las y los ciudadanos deben reunir para poder ser electos miembros de un ayuntamiento.
- El artículo 49 de esa ley, establece que no pueden ser electos en la presidencia municipal, regidurías o sindicaturas, los servidores públicos municipales, estatales o federales **a menos que se separen de su cargo noventa días antes de la jornada electoral.**
- El Instituto local en ejercicio de su facultad reglamentaria estableció en el artículo 17 del Reglamento de reelección, que los ciudadanos y ciudadanas que pretendan la continuidad en sus encargos deberán separarse con ciento veinte días de anticipación a la jornada electoral (artículo que fue modificado por la sentencia impugnada, para establecer como plazo noventa días).

De los preceptos señalados, en mi opinión, y tal como lo sostuvo el Tribunal responsable se advierte que: 1. El legislador local dentro de su facultad legislativa estableció la exigencia de la separación del encargo **de todo servidor público que busque a través del voto de la ciudadanía ser electo para ejercer un cargo de representación popular**, y 2. El Instituto local en ejercicio de su facultad reglamentaria estableció que las personas servidoras públicas que busquen la continuidad o reelección en sus cargos deberán separarse del mismo previo a la jornada electoral.

Lo anterior, es así, puesto que, de las disposiciones invocadas con relación al imperativo para separarse del cargo, no se advierte que hagan distinción entre quienes aspiran por primera vez a un cargo (pero ostentan uno diverso) de aquellos que pretenden la elección consecutiva, por tanto, es preciso respetar el atinado axioma jurídico que refiere: **Donde la ley no distingue, no compete al juzgador distinguir.**



En esta lógica surgen los siguientes cuestionamientos ¿cómo justificar que un representante popular que aspira a reelegirse no tenga obligación de separarse del cargo, cuando esto sí se exige a otras servidoras y servidores públicos que pretendan participar en la misma elección? Aún en el supuesto de que el representante popular a reelegirse no hiciera un uso indebido del cargo a lo largo de la contienda electoral, ¿cómo justificar a la luz de la equidad que a unos contendientes se les exija dicho requisito de elegibilidad y a otros no?

Cuestionamientos que, en mi opinión, no son atendidos por la posición de la mayoría, como intentaré explicar en los siguientes apartados.

2. Interpretación histórica-teleológica y sistemática

En mi concepto, la interpretación que propone la mayoría parte de la premisa inexacta de que las previsiones previstas por los artículos 37, párrafo segundo, y 74, fracción IV, de la Constitución local, y 49, fracción I, de la Ley Municipal, están dirigidas a imponer la obligación de separarse de sus cargos para las personas que son funcionarias públicas y que opten por contender por primera vez a una diputación o a integrar un ayuntamiento en Puebla, sin que lo hagan a través de la elección consecutiva o reelección. Lo anterior, a su decir, sobre la base de que su aprobación fue anterior a la reforma que prevé la reelección.

Sin embargo, se pierde de vista que también durante esos años hubo reformas tanto en la Constitución federal como en la local, en las que se incorporaron al sistema normativo diversos principios de estricta observancia en el desarrollo de los procesos electorales, entre ellos, la igualdad y la equidad. En tal sentido, la interpretación que propone la mayoría pasa por alto que ésta debe hacerse de manera integral,

esto es, en el marco de todos y cada uno de los principios contenidos en el sistema jurídico en su conjunto.

Al respecto, también debe considerarse que las constituciones establecen principios, más que normas o reglas específicas y la indeterminación de las formulaciones es un rasgo característico de las disposiciones de principios. Los principios **no pueden ser interpretados a la letra**: “la interpretación literal de un principio no tiene otro efecto que el de privarlo de todo contenido prescriptivo y de convertirlo, así, en inutilizable para la aplicación del derecho”.³⁰

En el caso, la sentencia mayoritaria realiza una interpretación a la letra de los artículos 37, párrafo segundo, y 74, fracción IV, de la Constitución local; concluyendo que establecen la separación de cargo para otro tipo de funcionarias y funcionarios.

Sin embargo, pasa por alto que, al estar incorporadas en el orden constitucional, se tratan de principios y no podían ser leídos en forma gramatical.

Por el contrario, debió considerar que los mencionados artículos establecen, como un principio constitucional, la obligación de separarse de los cargos públicos para todas aquellas personas que pretendan contender en un proceso electoral.

Aunado a lo anterior, en la sentencia se pasa por alto que el principio previsto por los artículos de la Constitución local antes referidos, consistente en el imperativo de la separación del cargo, debe interpretarse además junto otros principios constitucionales que rigen la materia electoral, así como con las disposiciones establecidas por las normas reglamentarias.

En tal contexto, también difiero en el alcance que se le da a la interpretación sistemática que realiza la mayoría, puesto que dejan

³⁰ Guastini, Ricardo, Estudios sobre interpretación jurídica, 3ª edición, Porrúa, México, 2001, p.122.



fuera de ella los principios constitucionales, que, como se ha señalado, forman parte importante de los procesos electorales, por lo que, es necesario que cualquier interpretación se realice al amparo de estos; como lo hicieron el Instituto y el Tribunal local.

Lo cual me lleva a que la interpretación que debe hacerse con la finalidad de que no se vulneren principios que rigen la materia electoral, no es la que se estima por la mayoría, sino una **sistemática y evolutiva**, a la luz de los principios de igualdad y equidad, con la finalidad de que todas las personas que contendrán en la elección se encuentren sujetas a las mismas reglas.

Conforme a la **interpretación evolutiva** se adscribe a una disposición un significado nuevo y diferente a su significado histórico; este tipo de interpretación se basa en la idea de que al cambiar de las circunstancias históricas en las que una ley debe ser aplicada, debe cambiar (“evolucionar”) asimismo el modo de interpretarla.³¹

Por su parte, la **interpretación sistemática**, para Guastini,³² se realiza siempre que, para decidir el significado de una disposición, no se atiende a la disposición misma aisladamente considerada, sino al contexto en el que está situada.

Así, conforme a las interpretaciones propuestas, los artículos que refieren a la separación del cargo de las personas funcionarias públicas que pretendan participar en un proceso electoral, tendrían que ser analizadas a partir de la realidad actual en la cual está prevista la reelección, por tanto, a fin de no vulnerar los principios rectores de toda elección, en específico el de igualdad y equidad, se concluye que al no hacer diferencia de los destinatarios de la norma, es aplicable a todos aquellos que se encuentren en el supuesto previsto en ella.

Estimar lo contrario implicaría un trato diferenciado entre quienes aspiran por primera vez a un cargo distinto al que venían ejerciendo y

³¹ *cfr. Ibidem*, pp. 50 y 51.

³² *cfr. Ibidem*, p. 44.

aquellas que pretenden reelegirse, esto es, **se atentaría contra el principio de igualdad ante la ley**, al hacer una distinción injustificada.

Por tanto, resulta válido sustentar que la separación del cargo es un requisito de elegibilidad previsto en la Constitución local y en las normas reglamentarias que tiene como objetivo preservar la equidad en la contienda electoral y evitar la posibilidad de que quien ocupe un cargo público haga uso indebido de ello y se coloque en una situación de predominio, ventaja o beneficio indebidos en perjuicio de los otros contendientes.

En ese sentido, quien ocupe un cargo público y tenga interés legítimo en reelegirse, no debe tener objeción alguna en suspender la ostentación y ejercicio del cargo, toda vez que es una condición idónea, necesaria y proporcional, que debería aplicar en forma general a todas las funcionarias y funcionarios que detenten un cargo y quieran participar en una contienda electoral, a efecto de salvaguardar los principios que deben regir toda elección democrática.

Incluso, abona a lo anterior, el hecho de que la reglamentación en comento, esto es, la separación del cargo como un requisito general para quienes ostentan un cargo público, con independencia si es a un cargo distinto o en el esquema de reelección, **busca la salvaguarda de los mismos principios constitucionales que es la equidad en la competencia electoral y el correcto ejercicio de los recursos públicos durante los mismos**. Por tanto, no existe un elemento normativo o de facto que me lleve a la convicción de que deba darse un trato diferenciado.

En este orden de ideas, resulta apegado a derecho el establecimiento de la reglamentación en comento, a efecto de preservar el principio



de equidad en la contienda, al ser éste un principio rector de nuestro sistema y, en la especie, la reelección implica una nueva elección donde todos los contendientes deben participar en el marco de éstos.

Por otro lado, me aparto de la interpretación teleológica e histórica de la mayoría respecto del artículo 49 fracción I de la Ley Municipal, conforme a la cual concluyen que es una disposición que no ha sido armonizada con el marco constitucional vigente. Ello, puesto que, con independencia de que esté o no armonizado con el marco que regula la elección consecutiva o reelección, **es norma vigente y por tanto debe aplicarse.**

Estimar lo contrario, y de seguirse tal interpretación, implicaría que todos los preceptos creados de manera anterior a la reforma de la reelección dejarían de observarse por ese simple hecho, lo cual, sin duda, no tiene sustento jurídico alguno. De ahí la importancia de que esta Sala Regional haga una interpretación sistemática de todos los preceptos vigentes, con independencia de cuando fueron creados, a la luz de los principios constitucionales, a efecto de darle eficacia al sistema.

Asimismo, cabe destacar que la separación del cargo coadyuva al cumplimiento de lo previsto en el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, el acceso a la información y la rendición de cuentas, al ubicarse las personas interesadas en reelegirse en la misma situación jurídica y régimen de fiscalización que los demás contendientes.

Sin que la mayoría, en modo alguno, establezca algún mecanismo eficiente que de manera real pueda tutelar de manera efectiva el estricto cumplimiento de los principios de equidad e igualdad.

3. Principio *pro persona*

No coincido con la postura de la mayoría, que sostiene que la interpretación que proponen tutela el principio *pro persona*, esto, toda vez que tal perspectiva tutela los derechos de cierto grupo de participantes en el proceso electoral -solamente se hace a partir de los derechos de quienes aspiran a una reelección-, dejando de lado los de aquellas funcionarias y funcionarios públicos que aspiran a un cargo distinto al que ejercen.

Por el contrario, la interpretación que realizaron tanto el Instituto local, como el Tribunal local, es la que beneficia a todas las y los contendientes en el proceso electoral que se encuentran en tal hipótesis normativa, esto es, toda persona servidora pública que pretende participar en el proceso electoral, ya sea por primera vez para un cargo o mediante la elección consecutiva. Esto, ya que, para mí, es un imperativo que la interpretación y aplicación de la norma se realice al amparo de los principios constitucionales que rigen la elección, conforme a los cuales no se puede privilegiar el derecho de unos en detrimento del interés general.

Asimismo, tampoco se acompaña la afirmación relativa a que la separación del cargo impediría lograr un vínculo más estrecho con la ciudadanía electoral. Lo anterior, puesto que el vínculo del servidor público con el electorado se configura desde el primer día en que inicia el ejercicio de sus funciones, sin que se advierta una afectación a éste con la separación temporal del cargo. Máxime que, las funcionarias y funcionarios que se tuvieron que separar temporalmente del cargo, han ejercido ya la mayor parte del periodo de su encargo.



Al respecto, debe destacarse que la propia sentencia reconoce que es criterio de la Sala Superior de este Tribunal Electoral que la reelección no constituye un derecho absoluto de la ciudadanía para su postulación de forma obligatoria o automática, de ahí que está limitada o supeditada al cumplimiento de otros requisitos, ya que constituye “una modalidad del derecho a ser votado”.

Por tanto, el establecimiento de la separación del cargo es una restricción temporal que tiene como principal objeto la tutela de los principios constitucionales de equidad e igualdad, de ahí que se encuentra plenamente justificada.

Estimar lo contrario, necesariamente tendría que llevarnos a la reflexión ¿qué pasa con el vínculo que tiene una persona servidora pública que aspira a un cargo diverso con la ciudadanía?, ¿este tiene un menor valor que el de quienes se encuentran en la hipótesis de reelección? Por ejemplo, un síndico que aspira a la presidencia municipal, sin duda es determinante el vínculo que pueda tener con el electorado, sin que éste sea distinto al de una persona que ostenta una presidencia municipal y pretende ser reelegido en mismo cargo.

En tal contexto, contrario a la posición mayoritaria, en mi opinión, la separación del cargo de quienes aspiran a la reelección en Puebla tiene asidero jurídico en las normas vigentes en el estado y es el mecanismo más eficiente para la tutela de los principios constitucionales que rigen toda elección, sin que, en modo alguno, implique una restricción excesiva para quienes se encuentran en tal supuesto, sino por el contrario contribuye a la participación en condiciones de igualdad y equidad.

4. Facultad del Instituto local para emitir la previsión motivo de análisis

Ahora bien, sobre la base de lo antes expuesto, resulta claro que, contrario a lo sustentado por la mayoría, el Instituto local actuó en el ámbito de sus facultades reglamentarias, toda vez que, como se ha expuesto, la previsión de que separen de un cargo público a quienes pretenden participar por la vía de reelección se encuentra en la Constitución local y en la ley, de ahí que su actuación se limitó a reglamentar el alcance de está.

Esto es, no invadió la esfera del legislador, puesto que tal situación se encuentra normada al establecer que quienes aspiren a un cargo de elección popular, deberán separarse del cargo con noventa días de anticipación a la jornada electoral.

Lo anterior, sobre la premisa de que no existe controversia sobre la facultad del Instituto local de emitir lineamientos que reglamenten la reelección, sino que, en concepto de la mayoría, el exceso de facultades se circunscribe a que, a su decir, estableció de manera indebida un periodo de separación para quienes aspiran a la reelección al no existir base legal para ello.

Al respecto, debe señalarse que ha sido criterio de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, la posibilidad de que las autoridades administrativas electorales expidan normas de carácter general, opera siempre ante una ausencia normativa, ante la obligación del ente de hacer cumplir normas constitucionales y principios rectores en materia electoral, puede ser emitida cuando exista necesidad de ellas, y en forma ponderada no se violen otros principios.



De ahí que, la Suprema Corte de Justicia haya determinado en la controversia constitucional 117/2014, que no cabía aplicar los principios de reserva de ley ni de subordinación jerárquica de la ley, con el mismo grado de exigencia aplicable a los reglamentos del Ejecutivo en términos del artículo 89, fracción I de la Constitución Federal.

En particular tratándose del ejercicio de un derecho humano como es el derecho de ser votado, a través de la figura de la reelección.³³

En suma, considerando que, en el caso, la previsión de separarse del cargo para las personas funcionarias públicas, previo a la jornada electoral es conforme a los criterios de la Suprema Corte, que prevén que las limitaciones al derecho de votar deben estar previstas en una ley formal y materialmente, emitida por la legislatura local en ejercicio de su libertad configurativa, aunado a que la regulación emitida por el Instituto local en modo alguno deja de observar los principios previstos en la Constitución, sino por el contrario privilegia su tutela, es que es mi convicción que esa autoridad administrativa local y el Tribunal local (al modificar los términos del acuerdo primigenio), actuaron en el ámbito de sus atribuciones.

Por lo hasta aquí expuesto y fundado, es que formulo el presente **voto particular**.

HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

³³ Véase SUP-JDC-10257/2020 y acumulados.

MAGISTRADO

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 electoral³⁴.

³⁴ Conforme al segundo transitorio del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.