

Reformas, conflictos y nulidades en la elección de juntas auxiliares

Reforms, conflicts and nullities in the election of auxiliary boards

Irvin Suárez Atonal

Leonardo Valdés Zurita

Angélica Cazarín Martínez

Correspondencia: irvinsrz92@gmail.com

Alumno del Posgrado de Opinión Pública y Marketing Político. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Correspondencia: leonardo.valdeszurita@viep.com.mx
Profesor-Investigador del Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Correspondencia: angelica.cazarin.mtz@coltlax.edu.mx
Profesora-Investigadora. El Colegio de Tlaxcala, A. C.

Fecha de recepción:
02-octubre-2021

Fecha de aceptación:
16-noviembre-2021

Resumen

En este artículo se analizan las juntas auxiliares creadas desde 1861 y que a lo largo del tiempo han perdido su relevancia, pasando por varias reformas a lo largo de las legislaturas. Actualmente son organismos desconcentrados de la administración pública municipal encargados de ayudar a las funciones que les delegue el ayuntamiento. Para su renovación se someten a una votación popular directa llamada “plebiscito”, la cual siempre se ha desarrollado entre conflictos y nulidades de sus elecciones. Se realiza un análisis de sus causas desde una perspectiva documental e histórica de las reformas de cada legislación, del desarrollo de sus elecciones según su contexto y sus resultados, así como de los conflictos que se derivan, concluyendo que existe una falta de experiencia por parte de sus organizadores y de un instrumento que permita realizar sus elecciones de una manera más eficiente.

Palabras clave: elecciones, auxiliares, reformas, conflictos, juicios.

Abstract

This article analyzes the auxiliary boards created since 1861 and that over time have lost their relevance through several reforms throughout the legislatures, currently they are decentralized bodies of the municipal public administration in charge of helping the functions that they delegate to the city council. For their renewal they are submitted to a direct popular vote called a “plebiscite”, which has always taken place between conflicts and nullity of their elections. An analysis of their causes is carried out from a documentary and historical perspective of the reforms of each legislation, the development of their elections according to their context and their results, as well as the conflicts that arise. It is concluded that there is a lack of experience on the part of its organizers and of an instrument that allows them to carry out their elections in a more efficient way.

Keywords: elections, auxiliary boards, reforms, conflicts, judgment.

Introducción

Las juntas auxiliares son instituciones de carácter administrativo que forman parte de los ayuntamientos y brindan apoyo para dar cumplimiento a las actividades propias del mismo en materia legal, administrativa y reglamentaria. Leal (2011; como se citó en Miquel y Cazarín, 2017) señala:

La figura de juntas auxiliares está arraigada como forma primaria de gobierno dado que la circunscripción territorial, en lo general, corresponde a asentamientos originales de los pueblos indígenas o a procesos de población claramente identificados, a diferencia del municipio, que desde la colonia fue diseñado como perspectiva de control. (p. 1)

Por su parte, Barbosa (2016) refiere que:

Los integrantes del gobierno dentro de la organización social comunitaria desempeñan diferentes cargos por los que circulan todos los ciudadanos desde los más modestos hasta los más importantes que revisten a sus autoridades de legitimación, pertenencia y respeto, los cuales producen cohesión y fortalecimiento del tejido social, por medio de la estratificación y el acceso a la participación de la población entera que permite la circulación de bienes y servicios mediante los cuales se beneficia a unos y prestigia a algunos. (p. 129)

El estado de Puebla cuenta con 657 juntas auxiliares, cuyo antecedente se remonta a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla de 1861, la cual establece y reconoce por primera vez a las juntas municipales en su Artículo 74º; más adelante se ratifica en la Constitución de 1880 en el Art. 33º, donde denomina por primera vez a los pueblos alejados de la cabecera como juntas auxiliares. A la letra se menciona:

En cada cabecera de municipalidad habrá una asamblea que se denominará ayuntamiento y en los demás pueblos que de dicha municipalidad se forme, habrá juntas auxiliares. Una ley determinará el número de los miembros de los ayuntamientos y juntas auxiliares, no pudiendo formarse aquéllos de menos de siete individuos, y éstas menos de tres. La misma ley fijará la manera con que unos y otras

deben ejercer sus funciones. (Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 2020)

Con las modificaciones de varias legislaturas locales, las juntas auxiliares subsistieron a la reforma de 1917; sin embargo, poco antes sus funciones se alojaron en la ley secundaria conocida como Ley Orgánica Municipal (Gobierno del Estado de Puebla, 2020) expedida el 31 de octubre de 1916, dicha ley señaló en su artículo 104, apartado X:

La Ley Reglamentaria Municipal se sujetará a las siguientes bases:

X. En las poblaciones de la jurisdicción municipal distintas de la cabecera, la autoridad local se ejercerá por medio de concejos municipales o juntas auxiliares elegidas como lo determina la ley orgánica.

Con el paso de los años, la Ley Orgánica Municipal expedida el 23 de marzo de 2001 y vigente a la fecha, sigue reconociendo a las juntas auxiliares y dispone en su artículo 224° que:

Las Juntas Auxiliares son órganos desconcentrados de la administración pública municipal y estarán supeditadas al ayuntamiento del municipio del que formen parte, sujetos a la coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública municipal, en aquellas facultades administrativas que desarrollen dentro de su circunscripción. El vínculo de información e interacción será la Secretaría de Gobernación municipal o su equivalente en la estructura administrativa.

Así, el Código Reglamentario para el Municipio de Puebla (COREMUN) establece en su artículo 110° a las 17 juntas auxiliares que integran el municipio las cuales son: Ignacio Romero Vargas, Ignacio Zaragoza, La Libertad, La Resurrección, San Andrés Azumiatla, San Baltazar Campeche, San Baltazar Tetela, San Felipe Hueyotlipan, San Francisco Totimehuacán, San Jerónimo Caleras, San Miguel Canoa, San Pablo Xochimehuacan, San Pedro Zacachimalpa, San Sebastián de Aparicio, Santa María Guadalupe Tecola, Santa María Xonacatepec y Santo Tomás Chautla. La población de las juntas auxiliares representa dos terceras partes del municipio de Puebla, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 1. Población en las juntas auxiliares del municipio de Puebla

Junta auxiliar	Población*	%
San Baltazar Campeche	341,640	22.2%
San Felipe Hueyotlipan	186,715	12.1%
Ignacio Zaragoza	89,709	5.8%
La Resurrección	78,888	5.1%
San Pablo Xochimehuacan	64,824	4.2%
San Sebastián de Aparicio	64,086	4.2%
Ignacio Romero Vargas	51,379	3.3%
San Francisco Totimehuacan	33,596	2.2%
La Libertad	30,544	2.0%
Santa María Xonacatepec	23,379	1.5%
San Miguel Canoa	14,863	1.0%
San Andrés Azumiatla	8,509	0.6%
San Jerónimo Caleras	7,377	0.5%
Santo Tomás Chautla	6,575	0.4%
San Pedro Zacachimalpa	4,387	0.3%
San Baltazar Tetela	3,683	0.2%
Santa María Tecola	1,414	0.1%
Total	1,011,568	65.7%

Fuente: H. Ayuntamiento de Puebla (2020, 2021).

Hasta antes de 2013 se estipulaba la celebración de procedimientos plebiscitarios legítimos, con estricto apego a los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad y máxima publicidad, sin actos que provoquen incertidumbre, sin embargo, hubo modificaciones que transformaron sus funciones y sus procesos para elegir a sus representantes. En la última década han existido modificaciones que deben ser analizadas para conocer sus causas y efectos.

1. Métodos

El enfoque de esta investigación es de carácter cualitativo. Este tipo de estudio busca describir sistemáticamente las características de las variables y fenómenos con el fin de generar y perfeccionar categorías conceptuales, descubrir y validar asociaciones entre fenómenos o comparar los constructos y postulados generados a partir de fenómenos observados en

distintos contextos, así como el descubrimiento de relaciones causales, pero evita asumir constructos o relaciones a priori; es decir, intentan descubrir teorías que expliquen los datos.

Los estudios de caso (como el de la presente investigación) tienen como característica básica que abordan de forma intensiva una unidad, esta puede referirse a una persona, una familia, un grupo, una organización o una institución. La aplicación del caso estuvo relacionada con las elecciones de las juntas auxiliares. Se utilizó la Técnica Documental para realizar las primeras averiguaciones. La investigación documental es un procedimiento científico, un proceso sistemático de indagación, recolección, organización, análisis e interpretación de información o datos en torno a un determinado tema, tiene la particularidad de utilizar como una fuente primaria de insumos al documento escrito en sus diferentes formas: documentos impresos, electrónicos y audiovisuales.

Para la presente investigación se utilizaron textos monográficos que no necesariamente se realizaron sobre la base de consultas bibliográficas; también se recurrieron a otras fuentes como, por ejemplo, el testimonio de los protagonistas de los hechos, de testigos calificados, y de especialistas en el tema. A su vez, se consultaron leyes anteriores, versiones estenográficas de sesiones del Congreso y del Cabildo, resoluciones del Tribunal Electoral del Estado de Puebla y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como iniciativas de ley y notas periodísticas de portales electrónicos, que permitió concentrar y analizar la información de manera sistemática.

2. Las reformas y los conflictos de las juntas auxiliares en 2013-2017

Las juntas auxiliares que conforman el estado de Puebla experimentaron una modificación administrativa en la Ley Orgánica Municipal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2013 (Gobierno del Estado de Puebla, 2019). La propuesta se llevó a cabo en la sesión pública del 4 de diciembre, incluida en el punto 17 del orden del día y presentada por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y la de Asuntos Municipales, convirtiéndose de órganos de gobierno a órganos desconcentrados de la administración pública municipal. Esto significó un cambio estructural que suprimió las funciones que venían desempeñando las juntas auxiliares en la primera década del siglo XXI. Miquel y Cazarín (2018) señalan los siguientes cambios:

en la ley municipal anterior a la reforma, los presidentes auxiliares eran los encargados de procurar los servicios públicos y vigilar la administración pública en su junta auxiliar, conformando así una función de gobierno, ahora a partir de la reforma son solamente los encargados de prestar los servicios que el ayuntamiento le delegue. (p. 129)

Así, la reforma aprobada en el sexenio del gobernador Rafael Moreno Valle Rosas (2010-2016) es un momento importante dentro de la transformación de este ente, visualizado en una retracción al eliminar sus facultades como órganos gubernamentales, restringiendo las funciones e ignorando su conformación y la trascendencia de usos y costumbres que formaron su origen, quedando relegada su importancia en un capítulo muy general en la Ley Orgánica Municipal, bajo el nombre “De los pueblos y su gobierno”.

3. Reformas y nulidades por la participación de partidos políticos

Otro suceso importante fue que a nivel nacional, por decretos de fechas 9 de agosto de 2012 y 27 de diciembre de 2013, publicados en el DOF (Gobierno del Estado de Puebla, 2020), se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ahí se estableció que las constituciones y leyes de los estados, en materia electoral, garantizarán que se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular; es decir, se permite la figura de candidatos independientes o candidatos ciudadanos previa su acreditación y registro ante la autoridad electoral. Para homologar la ley estatal se adiciona el artículo 201 Quater al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla (2019), el inciso “c”, señala:

Artículo 201^o Quater: Los ciudadanos que de manera independiente pretendan ser candidatos, deberán acompañar, a la solicitud de su registro ante el organismo electoral respectivo:

I.- Una relación que contenga el nombre, domicilio, clave de elector y firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que, contando con credencial para votar vigente, respalden dicha candidatura en la demarcación correspondiente, respalden dicha candidatura en la demarcación correspondiente. De acuerdo con lo siguiente

c) Para la elección de planillas de ayuntamientos de municipios y para todas las Juntas Auxiliares en el Estado, dicha relación deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos en los siguientes términos: En municipios que cuenten con un listado nominal de hasta cinco mil ciudadanos inscritos, se conformará por lo menos con el 3% de ciudadanos contemplados en el listado correspondiente al municipio de que se trate, y estará integrada por ciudadanos de por lo menos dos terceras partes de las secciones electorales que los integren.

En ese nuevo panorama, y con la intención muy clara de que los partidos políticos participen en estas elecciones, se presentó una nueva iniciativa de ley al artículo 225° de la Ley Orgánica Municipal, misma que se aprobó de manera inmediata con fecha 31 de marzo de 2014, en la cual enuncia que: “Los Ayuntamientos en los reglamentos respectivos, fijarán las bases mínimas que contendrán las convocatorias para el registro de aspirantes mismas que deberán observar las disposiciones constitucionales y legales en materia aplicables” (p. 126).

Se eliminó por completo que el ayuntamiento pudiera celebrar convenio con el Instituto Electoral del Estado, también fue eliminado el párrafo sobre el sufragio libre, directo y secreto y el sujetarse a los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, que rigen la función de un órgano electoral. Fue así como se puede denotar una previa conveniencia entre poder Ejecutivo y Legislativo para eliminar el poder que tenían las juntas auxiliares desde 1962, instaurando el “modelo de partidos” justificado en la implementación de candidaturas independientes y dándole fin a la forma tradicional, donde los pobladores elegían a los representantes en las comunidades que se integraban a través de planillas sin marcas políticas. En ese orden de ideas, para el proceso de renovación de sus representantes conocidos como presidentes auxiliares, la Ley Orgánica Municipal da libertad a los ayuntamientos para determinar las reglas bajo las cuales se desarrollarán las elecciones que por lo regular son elegidas bajo un proceso de votación directa organizada por una Comisión Plebiscitaria, conformada por los regidores de cabildo y por servidores de la Secretaría de Gobernación.

Así, los miembros de cabildo sometieron a aprobación la convocatoria y esta fue publicada el 4 de abril del 2014, misma que se aprobó por mayoría con 17 votos a favor y seis votos en contra, incluyendo en el numeral cuarto la participación de los partidos políticos que utilizan el logotipo de su partido, mientras que los candidatos ciudadanos debían reunir

el 3% del listado nominal de acuerdo con su territorio, sin haber marcado previamente una circunscripción de este. Es menester mencionar que la sesión extraordinaria donde se aprobó la convocatoria para elegir a los representantes de las juntas auxiliares encendió los ánimos de varios regidores que señalaron las inconsistencias de aprobar una reforma que en materia legal señalaron como inconstitucional, debido a que la Constitución Política de Puebla señala que para hacer reformas en materia electoral se deben promulgar cuando menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral respectivo; sin embargo, estas modificaciones fueron aprobadas por el Congreso el 31 de marzo, por lo que notoriamente sería aplicable hasta el siguiente proceso plebiscitario. En dicha sesión de cabildo el regidor Iván Galindo realizó una intervención en contra de la publicación de la citada convocatoria.¹

Es muy oportuno resaltar que, por una parte, los regidores que se encuentran en oposición al gobierno señalaron una falta de constitucionalidad al aprobar esta reforma, mientras que los regidores que pertenecían en ese momento al gobierno afirmaron que se tenía conocimiento que los partidos políticos siempre han participado en estos procesos, aunque no de manera legal y que además dicha reforma permitiría más orden en sus elecciones. Tal es el caso del regidor Zeferino Martínez Rodríguez, quien continúa el debate argumentando que la participación de los partidos políticos es un hecho positivo.²

¹ *“Quiero decir que no podemos aprobar esta Convocatoria compañeras y compañeros Regidores, es una Convocatoria a todas luces inconstitucional y lo dejó claro con todas sus letras, porque vulnera, viola flagrantemente el artículo 105 de nuestra Carta Magna y el artículo 4 de nuestra Constitución Política Local. Es flagrante la violación si hacemos esas adecuaciones a las reformas que le instruyo el Congreso del Estado para este plebiscito; pero más allá de la cuestión legal quisiera ahondar un poco en la cuestión política, porque no solamente es la violación a los ordenamientos legales sino también esta Convocatoria que hoy se nos presenta inhibe y vulnera a la participación ciudadana... Esta Convocatoria se contrapone al espíritu de fomentar la participación ciudadana y lo único que genera es fortalecer la partidocracia, deja una arena propicia para la constitución de frentes, alianzas o coaliciones que indudablemente todos sabemos los resultados que en los últimos procesos electorales a quien ha beneficiado...si nosotros aprobamos este documento a todas luces ilegal, sería fácilmente materia de impugnaciones y generaría un desprestigio para éste cuerpo colegiado; yo los invito compañeras y compañeros Regidores a que nos miremos en el espejo del Instituto Electoral del Estado, que de igual manera ha hecho reformas inconstitucionales y bajo la advertencia de algunos académicos y actores políticos advirtiéndolo la ilegalidad, aun así votaron a favor esas reformas; poco les duró el gusto por que un Tribunal Federal les enmendó la plana y tuvieron penosamente que reconvenir esas reformas inconstitucionales, no quisiera pensar que lo mismo sucediera con este Cabildo, porque este Cabildo además de poner las reglas electorales para este plebiscito, su función es la de gobernar, y penosamente si nos corrige la plana un Tribunal Electoral Federal, dejaría muchas incertidumbres a los ciudadanos respecto del comportamiento y del actuar objetivo de este Cabildo”.*

² *“Todos los partidos de antemano nos estábamos afilando las uñas para ir al proceso y lo que se está pidiendo es que se haga transparente el tema, es decir, todos vemos como en las campañas de Juntas Auxiliares aparecen los colores y pues todos quisiéramos que no nos vieran que estamos ahí presentes, pero en realidad estamos presentes en el proceso electoral y muchas veces hasta con dos o tres planillas y realmente generando anarquía en el propio proceso porque no hay un orden. Entonces entiendo que genera ruido pero también hay que decir que esto va a permitir que con mucha transparencia el Partido Político que realmente tenga la intención de participar, pues tiene que arreglar a su propios candidatos y en todo caso irse con uno solo; porque a veces también esto se daba para que se presentará para botines políticos, ósea hay gente que le apuesta a dos o tres para tener sus botines*

Una vez emitida la convocatoria, los participantes que no tuvieron el respaldo de los partidos políticos se encontraron con el problema de reunir el 3% del Listado Nominal y, derivado la falta de legalidad hacia dichos procesos, los inconformes acudieron a impugnar por medio de los mecanismos existentes en el ayuntamiento, argumentando que fue una ley que apenas se había promulgado y que no podía ser aplicada a esa elección pues, como se menciona en párrafos anteriores, debía haber sido modificada con una anterioridad de 90 días. Al no obtener respuesta, los participantes de las 17 juntas auxiliares en el municipio de Puebla decidieron acudir a la Sala Regional del Distrito Federal, e interpusieron juicios para la protección de sus derechos políticos como ciudadanos el cinco, siete y ocho de abril del 2014. La Sala Regional determinó que las convocatorias se volvieran a emitir por no cumplir con el derecho de equidad, además de vulnerar sus derechos político electorales, principalmente el derecho a ser votado.

Se presentaron 34 juicios para la Protección de los Derechos Políticos en total. Es importante señalar que la función del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es salvaguardar a los sujetos que participan en elecciones de índole constitucional. Dicha sala Regional también protege los derechos de votar y ser votado en procesos que sean semejantes a las elecciones federales, estatales y municipales. La pretensión de los denunciantes fue que se revocara la convocatoria y que se declarara la inaplicación del artículo 225 de Ley Orgánica Municipal y al artículo 201 quater, fracción I, inciso c), del Código local, y que se emitiera una nueva convocatoria en la que se permita solo la participación de todos los ciudadanos en condiciones de igualdad, prácticamente sin la intervención de los partidos políticos. Dichas demandas apelaron al principio “*per saltum*”, porque alegaron que el plazo para el registro a candidatos a la junta auxiliar estaba próximo a vencer, lo cual permitiría que participaran partidos políticos en perjuicio de la equidad de la contienda; además de que, a su juicio, en la legislación local no se prevé un medio de impugnación para controvertir los actos

políticos para los siguientes procesos electorales que vienen tampoco es cierto que la gente se lanza a votar por los candidatos, y yo quiero decir que con las reformas que hizo el Congreso, muchos candidatos se han retirado por sí solos, porque ya no ven en la Junta Auxiliar una forma de resolver sus problemas económicos.. Nosotros hemos visto de hace un rato para acá en las colonias, como muchos aspirantes cuando van revisando realmente lo que significa estar en una Presidencia Auxiliar donde no se manejan recursos y frente a las tantas necesidades que hay en las colonias populares, pues muchos solitos se han retirado, ni siquiera tienen ganas de participar, por supuesto que los candidatos que todavía se mantienen ahí queriendo pelear, pues son aquellos que representan intereses políticos fuertes, ya sean del PRI o del PAN, hay que decirlo con toda puntualidad y por supuesto que aquí lo que se está buscando con mucha transparencia, es que esos candidatos que representan intereses políticos vayan a pelear con la fuerza que tienen y ganen la representación”.

relacionados con la elección de juntas auxiliares por los que se vulneren los derechos político-electorales; cuestión que es cierta, pues los plazos de respuesta para el recurso de revisión y el recurso de inconformidad son prolongados.

Desde el punto de vista de los denunciantes, es indebido que los partidos políticos participen, pues la elección de juntas auxiliares es un ejercicio eminentemente ciudadano, toda vez que se trata de un órgano auxiliar conformado por los pobladores de los territorios con interés en procurar la debida prestación de los servicios públicos, la seguridad y el orden público de sus pueblos y, en general, velar por el bienestar de sus ciudadanos. A su juicio, permitir la participación de partidos políticos perjudica la participación de los pobladores y provoca inequidad en la contienda, pues los ciudadanos independientes no pueden hacer frente a las estructuras con las que cuentan los partidos, además de que dicha convocatoria no establece las reglas de participación de dichos institutos políticos (períodos de campaña, topes de gasto, fiscalización de origen y destino de los recursos).

La resolución sometida a revisión y dictamen por parte de los magistrados del TEPJF señala debe hacerse énfasis en que la Convocatoria pasa por alto que los ciudadanos que participan en este tipo de elección y que, a diferencia de los partidos políticos, no cuentan con acceso a financiamiento público para sus campañas, a la propaganda en prensa, ni al uso de tiempos oficiales en radio y televisión, lo que además de vulnerar los principios de legalidad y certeza antes señalados, también transgrede el de equidad en la contienda, puesto que al no establecer mecanismos para el acceso equilibrado a estas prerrogativas, tanto de candidatos propuestos por los partidos políticos, como de los candidatos independientes, es evidente que estos contendrán en condiciones de eminente desventaja, situación que resulta contraria al principio de equidad electoral, el cual consiste en que exista un equilibrio entre todos los candidatos en una elección, que conlleve una participación de todos en igualdad de condiciones, de modo que ninguno obtenga una posición ventajosa o de privilegio respecto de los demás.

Así, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Cuarta Circunscripción Plurinominal, declararon como fundada su solicitud el 11 de abril de 2014, por lo que se ordenó al ayuntamiento elaborara una nueva convocatoria apegada al principio de equidad de la función electoral. El 13 de abril de 2014 se llevó a cabo una nueva sesión extraordinaria de cabildo, en donde se aprobó y se publicó una segunda convocatoria, cuyas bases se

fundamentan en la normativa municipal y electoral anterior, ajustando los plazos para las etapas del proceso y tomando en consideración que el plebiscito debía celebrarse el último domingo del mes de abril.

4. Conflictos e inseguridad en las elecciones de 2014

La nueva convocatoria estableció que del 20 al 25 de abril de 2014 se llevaría a cabo el proceso con sus respectivas etapas, y que la jornada electoral se llevaría a cabo el 27 de abril de 2014, tomando protesta a las autoridades auxiliares el 30 de abril de 2014. Sin embargo, en esa fecha la Comisión de Gobernación y Justicia del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla, resolvió no declarar la validez de la elección con motivo del proceso plebiscitario de renovación de los integrantes de las juntas auxiliares de la Resurrección, San Miguel Canoa, San Sebastián de Aparicio y Santa María Xonacatepec, del municipio de Puebla; asimismo, se aprobó y se mandó a publicar la convocatoria a los ciudadanos vecinos de pueblos, inspectorías, rancherías, comunidades, colonias, barrios y secciones del municipio de Puebla, para que participaran en el proceso plebiscitario extraordinario de renovación de los integrantes de las juntas auxiliares de la Resurrección, San Miguel Canoa, San Sebastián de Aparicio y Santa María Xonacatepec, para el periodo 2014-2019, pues sucedieron una serie de actos que obligaron a la autoridad municipal a suspender la celebración de dicho proceso en esas juntas auxiliares. De acuerdo al Acta de Sesión de Cabildo, las inconsistencias fueron las siguientes:

- En lo que respecta a la junta auxiliar de La Resurrección, se solicitó el auxilio de la fuerza pública con la intención de salvaguardar la integridad de los funcionarios de las mesas receptoras, toda vez que pobladores de dicha junta auxiliar destruyeron el material electoral, imposibilitando a la Comisión Encargada del Desarrollo y Vigilancia de los Plebiscitos de las Juntas Auxiliares, llevar a cabo el cómputo y con ello declarar la validez de dicho proceso.
- En la junta auxiliar de San Miguel Canoa, los candidatos de las diversas planillas con registro solicitaron mediante escrito la suspensión del proceso plebiscitario, por lo que la Comisión Encargada del Desarrollo y Vigilancia de los Plebiscitos de las Juntas Auxiliares llevó a cabo la corroboración de los acontecimientos, determinando la

suspensión de dicho proceso, toda vez que no existían condiciones para garantizar la integridad de los ciudadanos.

- En relación a la junta auxiliar de San Sebastián de Aparicio, los candidatos integrantes de las diversas planillas con registro solicitaron mediante escrito la suspensión del proceso plebiscitario, por lo que la Comisión Encargada del Desarrollo y Vigilancia de los Plebiscitos de las Juntas Auxiliares determinó la suspensión de la jornada de votación, toda vez que no se garantizaba la integridad de las personas, la libre competencia y la seguridad de los electores.
- Relativo al proceso en la junta auxiliar de Santa María Xonacatepec, regidores integrantes de la Comisión Encargada del Desarrollo y Vigilancia de los Plebiscitos de las Juntas Auxiliares, así como funcionarios del ayuntamiento, se constituyeron en dicha junta auxiliar con la finalidad de reunirse con los candidatos participantes del proceso plebiscitario, de lo cual tuvieron a bien acordar que no existían condiciones suficientes para salvaguardar y garantizar la integridad de los electores, por lo que determinó suspender el proceso plebiscitario.

Se aprobó y se tomó protesta de las juntas auxiliares restantes sin votos en contra y sin comentarios. Con respecto a las elecciones extraordinarias de las cuatro juntas auxiliares señaladas, estas se llevaron a cabo de manera regular y se tomó protesta a sus autoridades. Con la reforma de 2013 se eliminaron sus facultades y se convirtieron en órganos desconcentrados de sus propios ayuntamientos, por lo que dejaron de tener facultades para procurar la seguridad, mantener el orden público y conservar la gobernabilidad, provocando muchos conflictos sociales y de represión por parte del Ejecutivo Estatal como el caso de Chalchihuapan, en el que un menor fue lastimado por una bala de goma.

Antes de que se les restarán las facultades, los ciudadanos acudían con el presidente auxiliar para resolver sus necesidades de índole familiar, civil y hasta penal, con el fin de no acudir hasta sus cabeceras, lo que representa un gasto en tiempo y económico. En una entrevista con el C. Eugenio Sandré Popoca, representante de Presidentes Auxiliares Unidos por sus Derechos en el Estado de Puebla (PAUDEP), manifestó que la falta de un ministerio público en la junta auxiliar de San Pedro Yancuitlalpan, perteneciente a San Nicolás de los Ranchos, provocó que las autoridades tardaran en llegar a la comunidad hasta 12 horas para hacer un levantamiento de cadáver. Resultado del activismo social y pláticas constantes con

los diputados del Congreso del Estado, en marzo de 2016 se modifica nuevamente la Ley Orgánica Municipal, reforma que planteó la devolución parcial del Registro Civil a las juntas auxiliares.

5. Conflictos de las juntas auxiliares en 2018-2021

Durante el año 2018, en materia electoral, el Congreso Local aprobó una reforma al Artículo 225 de la Ley Orgánica Municipal, donde se prohíbe la participación de partidos políticos en las elecciones de las juntas auxiliares, pues la participación de estos nunca fue aprobada porque el Tribunal Electoral corrigió la plana al Congreso Local en 2014. El objetivo de la reforma, según el diputado del partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), Gabriel Biestro Medinilla, es que se respete el proceso de elección ciudadana y se evite que los partidos políticos sean quienes abanderen la participación de las personas que buscan representar a su junta auxiliar. Antes de la reforma de 2018, el Artículo 225° de la Ley Orgánica Municipal señalaba que: “Los ayuntamientos en los reglamentos respectivos, fijarán las bases mínimas que contendrán las convocatorias, para el registro de candidatos, mismas que deberán observar las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral aplicables”. El párrafo reformado al Art. 225°, quedó de la siguiente manera:

Los Ayuntamientos, en los reglamentos respectivos, fijarán las bases mínimas que contendrán las convocatorias para el registro de candidatos, mismas que deberán observar las disposiciones constitucionales y legales aplicables en donde se deberá prohibir el apoyo o postulación de los candidatos a integrar la o las Juntas Auxiliares Respectivas por parte de los Partidos Políticos.

Así, con la nueva reforma se expidió una convocatoria ahora sin la participación de los partidos políticos el 27 de diciembre de 2018 para las elecciones que se llevarían a cabo el año posterior, aprobada en sesión de cabildo a días del fallecimiento de la gobernadora electa, quien sufrió un accidente aéreo. Al iniciar la sesión, la presidenta del municipio de Puebla señaló:

“La pérdida irreparable de Martha Erika Alonso, y Rafael Moreno Valle genera un enorme vacío y cambia radicalmente el tablero político local; esta situación puede encender los ánimos y desbordar las pasiones en procesos plebiscitarios

y electorales, tan solo en enero tendremos elecciones para renovar presidencias de Juntas Auxiliares y en unos meses más volveremos a las urnas para elegir gobernador o gobernadora de este gran estado. (Claudia Rivera Vivanco, 2018)

Una vez publicada la convocatoria nuevamente hubo resoluciones interpuestas, ahora fundadas por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, recaídas en los medios de impugnación de los rubros TEEP-A-001/2019 y TEEP-A-002/2019. Ambos juicios apelan a la paridad de género al no usar lenguaje inclusivo y la falta de un medio eficaz para impugnar las inconformidades de los participantes respectivamente.

6. Violación de la Paridad de Género

Al emitirse la convocatoria en 2019 claramente se vulneró el principio de paridad, pues en la base decimotercera, segundo párrafo, no se hace la precisión en la forma en que se deberán implementar las acciones afirmativas para alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres, respetando lo dispuesto en el Artículo 41, fracción primera, segundo párrafo de la Constitución y 201 del CIPEEP; resultando aplicable al caso concreto la tesis de jurisprudencia 11/2018, pues la convocatoria menciona:

Cada planilla deberá integrarse por cinco propietarios y cinco suplentes entendiéndose que el primer nombre de la lista será considerado como candidato a presidente auxiliar. Cada planilla tendrá la participación de mujeres y hombres integrada por propietarios y suplentes invariablemente del mismo género, por lo menos tres fórmulas de propietarios y suplente deberá ser de género distinto al del primer nombre de la lista.

Se resuelve en ese sentido que:

- 1) Cada planilla deberá integrarse por cinco propietarios y cinco suplentes.
- 2) Cada fórmula de propietario y suplente deberá ser del mismo género.

- 3) Tres fórmulas tendrán que ser del mismo género y dos de la diversidad. Lo anterior, tomando como referente el artículo 41, fracción I, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 201 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.
- 4) Preferentemente deberá optar por el género femenino en la primera fórmula.

Con dicha resolución, la segunda convocatoria se modificó en su segundo y tercer párrafo para quedar como sigue:

DÉCIMA TERCERA...La interpretación de la presente base debe procurar el mayor beneficio para las mujeres. Cada planilla deberá integrarse por cinco propietarios y cinco suplentes. Cada fórmula de propietario y suplente deberá ser del mismo género.

De tal suerte, tres fórmulas tendrán que ser del mismo género y dos de distinto.

Preferentemente deberá optar por el género femenino en la primera fórmula. Cuando la primera fórmula sea de género masculino deberá haber tres fórmulas de género femenino. Lo anterior tomando como referente el artículo 41, fracción I, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el Artículo 201 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Es preciso señalar que hay un avance en materia de paridad, pues en enero de 2014, del total de participantes: el 56% fueron hombres y solamente un 44% de mujeres; en el proceso de las 136 planillas aceptadas en 2019: 43% fueron hombres y 57% mujeres. Con respecto a candidatos de presidente de junta auxiliar, solamente a la Presidencia el 17% fueron mujeres y el 83% hombres; en 2014, el 7% fueron mujeres y el 93% hombres.

7. Inexistencia de un recurso de apelación

Las partes denunciantes en el recurso TEEP-A-002/2019 también señalaron en su apelación que se debería modificar la convocatoria en lo relativo a la inexistencia en esta de un recurso idóneo, que permita hacer efectivos los derechos políticos electorales de los inconformes, pues como se había señalado en 2014, derivado de la falta de tiempo en la resolución de los recursos de revisión y de inconformidad, los agraviados debían de acudir a la máxima

autoridad vía “per saltum”. La denuncia salió fundada determinando modificar la fracción trigésima octava de la convocatoria,³ por lo que quedó de la siguiente manera:

DEL RECURSO DE REVISIÓN. -TRIGÉSIMA OCTAVA. El recurso de revisión tiene por objeto permitir a los ciudadanos interesadas en participar en el proceso de renovación de las juntas auxiliares para el periodo 2019 – 2022, controvertir los actos que deriven del mismo, si consideran que sus derechos humanos de votar y ser votados han sido vulnerados. El recurso de revisión se sujetará a lo dispuesto por la presente convocatoria y a los ordenamientos jurídicos aplicables y se regirá por el principio de definitividad... Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos señalados en este apartado o resulte notoriamente improcedente, se desechará.

También se desechará la impugnación cuando no existan hechos y agravios, o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno al promovente. Al recibir un recurso de revisión, la comisión plebiscitaria, bajo su más estricta responsabilidad, deberá integrar de manera inmediata el expediente respectivo, hacer del conocimiento público la presentación, mediante cédula que fije durante veinticuatro horas en los estrados de sus instalaciones. En la cédula respectiva, deberá precisarse el nombre del actor, el acto o resolución impugnado, el nombre del tercero o terceros interesados o el nombre de la o las planillas terceras

³ DEL RECURSO DE REVISIÓN. -TRIGÉSIMA OCTAVA. El recurso de revisión tiene por objeto permitir a los ciudadanos interesadas en participar en el proceso de renovación de las juntas auxiliares para el periodo 2019 – 2022, controvertir los actos que deriven del mismo, si consideran que sus derechos humanos de votar y ser votados han sido vulnerados. El recurso de revisión se sujetará a lo dispuesto por la presente convocatoria y a los ordenamientos jurídicos aplicables y se regirá por el principio de definitividad... Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos señalados en este apartado o resulte notoriamente improcedente, se desechará. También se desechará la impugnación cuando no existan hechos y agravios, o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno al promovente. Al recibir un recurso de revisión, la comisión plebiscitaria, bajo su más estricta responsabilidad, deberá integrar de manera inmediata el expediente respectivo, hacer del conocimiento público la presentación, mediante cédula que fije durante veinticuatro horas en los estrados de sus instalaciones. En la cédula respectiva, deberá precisarse el nombre del actor, el acto o resolución impugnado, el nombre del tercero o terceros interesados o el nombre de la o las planillas terceras interesadas, así como la fecha y hora exacta de su recepción. Transcurrido dicho lapso, los terceros interesados tendrán un plazo no mayor a veinticuatro horas para que comparezcan por escrito en la dirección de atención vecinal y comunitaria de la secretaría de gobernación del municipio de Puebla, ubicada en calle 3 poniente, número 116, primer piso, colonia centro, del municipio de Puebla, haciendo las manifestaciones que consideren pertinentes. Los escritos de terceros deberán estar dirigidos a la comisión plebiscitaria, se hará constar el nombre, acompañando los documentos necesarios para acreditar la personalidad del compareciente; precisando el interés jurídico en que se funden las pretensiones concretas. Dentro del mismo plazo, deberán ofrecerse y aportar las pruebas que se estimen pertinentes, haciéndose constar el nombre y firma autógrafa del compareciente. El incumplimiento de los requisitos señalados provocará que se tenga por no presentado el escrito correspondiente.” (TEEP-A-002/2019, Tribunal Electoral del Estado de Puebla)

interesadas, así como la fecha y hora exacta de su recepción. Transcurrido dicho lapso, los terceros interesados tendrán un plazo no mayor a veinticuatro horas para que comparezcan por escrito en la dirección de atención vecinal y comunitaria de la secretaría de gobernación del municipio de Puebla, ubicada en calle 3 poniente, número 116, primer piso, colonia centro, del municipio de Puebla, haciendo las manifestaciones que consideren pertinentes. Los escritos de terceros deberán estar dirigidos a la comisión plebiscitaria, se hará constar el nombre, acompañando los documentos necesarios para acreditar la personalidad del compareciente; precisando el interés jurídico en que se funden las pretensiones concretas. Dentro del mismo plazo, deberán ofrecerse y aportar las pruebas que se estimen pertinentes, haciéndose constar el nombre y firma autógrafa del compareciente. El incumplimiento de los requisitos señalados provocará que se tenga por no presentado el escrito correspondiente. (Tribunal Electoral del Estado de Puebla, 2021)

Fue así como por primera vez se anexó a la convocatoria un recurso de revisión más claro y eficaz, pues la autoridad encargada de resolver dichas inconformidades fue la Comisión Plebiscitaria, homologando los tiempos para no afectar al proceso de campaña plebiscitario, estableciendo las vías, los periodos y las formas de presentar las denuncias, por lo que esta corrección de plana por parte del Tribunal Electoral del Estado de Puebla se vuelve un gran avance en la cuestión de estudio.

8. Actos anticipados de campaña

Ahora bien, dentro de las inconformidades anteriormente señaladas, los promoventes resaltaron que existieron actos anticipados de campaña por parte de algunos contendientes para ocupar el cargo de presidente de junta auxiliar, por lo que el Tribunal realizó un análisis el 15 de enero de 2019 en el cual se verificó la existencia de páginas de Facebook donde se promovieron a ciertos perfiles. Dichos actos se encontraban fuera de la temporalidad de lo establecido por la convocatoria. El dictamen menciona que, aunque se trate de publicaciones en redes sociales, estas son susceptibles de análisis para corroborar que las publicaciones no constituyan actos que vulneren las normas de propaganda electoral de libre debate político. La resolución concluye sobre el tema descrito:

Se consideran las conductas realizadas por las personas mencionadas como **GRAVES ORDINARIAS** ya que realizaron esos actos con una anticipación de más de tres meses a que se diera la convocatoria para participar en el proceso de renovación de las juntas Auxiliares, lo hicieron con elementos materiales utilizando dinero, materiales y medios electrónicos y lo realizaron en la jurisdicción de Junta Auxiliar, teniendo como beneficio como ya se analizó *un mejor posicionamiento con anticipación a la convocatoria para que los participantes en el plebiscito los ubicaran, conocieran e identificaran de una forma clara, que conocieran sus propuestas y programas de trabajo para el caso de ser electos como presidentes dentro de la junta auxiliar.* (Tribunal Electoral del Estado de Puebla, 2021)

9. Conflictos y nulidades en las elecciones ordinarias

El 27 de enero de 2019 se llevaron a cabo los plebiscitos, de los cuales nueve de ellos se celebraron de una manera normal; sin embargo, ocho de los 17 fueron cancelados en el municipio de Puebla, derivado de que existieron distintas irregularidades, como instalaciones de casillas a puerta cerrada, votantes no registrados dentro del padrón electoral, robo y quema de urnas o información incompleta en las boletas electorales. Un claro ejemplo de lo sucedido fue en la junta auxiliar de Ignacio Romero Vargas, donde ocho planillas tomaron la presidencia para impedir que la planilla ganadora entrara, denunciando la compra de votos, robo y quema de los mismos, pues los inconformes argumentaron que durante años la misma familia ha estado a cargo de la junta auxiliar e incluso el presidente auxiliar saliente es hermano del ganador. Derivado de dichas problemáticas, en Sesión Extraordinaria de Cabildo de fecha 8 de febrero, se resolvió no declarar la validez de la elección con motivo del proceso plebiscitario de renovación de los integrantes de las juntas auxiliares de Ignacio Romero Vargas, La Resurrección, San Pablo Xochimehuacan, San Sebastián de Aparicio, San Felipe Hueyotlipan, Ignacio Zaragoza, San Francisco Totimehuacán y Santa María Xonacatepec, del municipio de Puebla; asimismo, se aprobó y mandó a publicar la convocatoria del proceso plebiscitario extraordinario a razón de las siguientes circunstancias señaladas en el acta de cabildo:

- En lo relativo a la junta auxiliar de Ignacio Romero Vargas, los pobladores de dicha junta provocaron desorden público a través de actos violentos, impidieron la recepción de la votación y quemaron urnas.
- Con lo que respecta a la junta auxiliar de La Resurrección, con la intención de salvaguardar la integridad de los funcionarios de las mesas receptoras de votos, se suspendió la recepción de la votación, toda vez que pobladores de dicha junta auxiliar, al ver que las listas con los Reconocimientos Ópticos de Caracteres (OCR) no contaban con fotografía de los empadronados, se inconformaron, desplegando actos de violencia tanto hacia las personas que pretendían votar así como a los representantes de las planillas registradas, alterando el orden público, rodeando las urnas y diciéndole a las demás personas que esperaban votar que se fueran, que se suspendía la votación.
- En lo relativo al proceso en la junta auxiliar de San Pablo Xochimehuacan, se acudió a instalar las mesas receptoras de votación el día señalado para la jornada electoral; no obstante, los pobladores de dicha junta estaban obstruyendo el paso de la calle Francisco I. Madero con una lona, que se encontraba a lo ancho de la calle a la altura de la Escuela Primaria Federal “Licenciado Benito Juárez”, con la leyenda “SE CANCELAN LAS ELECCIONES DE ACUERDO CON LAS SIETE PLANILLAS PORQUE GOBERNACIÓN MUNICIPAL QUIERE IMPONER A SU CANDIDATO”. Asimismo, los pobladores manifestaron que no permitirían que se llevaran a cabo las elecciones de que se trataba por haber incluido el ayuntamiento (por un fallo del Tribunal Electoral Federal), a colonias que históricamente no han sido incluidas para votar en la aquí aludida junta auxiliar.
- En relación a la junta auxiliar de San Sebastián de Aparicio, los representantes de las planillas estaban inconformes por el contenido de los listados de OCR, es por ello que los representantes de planillas incurrieron, en actos de violencia, empujándose entre ellos y se quejaban de que hubo gente que no podía votar por no aparecer en los listados antes mencionados, por lo que estas representaciones de planillas registradas obstaculizaron la recepción de la votación, tiraron la comida de los funcionarios de mesa receptora de votación, incurrieron en desorden público, ejerciendo violencia y ya no dejaron votar a las personas que estaban fuera del centro receptor de votos; asimismo, rompieron las urnas, las boletas y quemaron estas en dos centros de votación.

- En lo relativo a la junta auxiliar de San Felipe Hueyotlipan, los pobladores de dicha junta se inconformaron porque no se encontraban los representantes de las planillas en las listas de OCR que proporcionó el Instituto Electoral del Estado de Puebla, por lo que los pobladores tomaron las boletas y comenzaron a cancelar las mismas, y les dijeron a las personas que esperaban para votar que se fueran porque no estaban todas las personas en los listados antes mencionados.
- En la junta auxiliar de Ignacio Zaragoza, se cometieron actos de violencia, por lo que, con la intención de salvaguardar la integridad de los funcionarios de las mesas receptoras de votos, se suspendió la recepción de la votación, toda vez que pobladores de dicha junta auxiliar se metieron por la fuerza al centro de votación y comenzaron a patear las urnas, las rompieron y las tiraron.
- En la junta auxiliar de Santa María Xonacatepec, se cometieron actos de violencia por parte de representantes generales de planillas quienes impidieron la recepción de la votación junto con diversas personas, por lo que una casilla no pudo ser computada, y otras dos mesas receptoras de votación cerraron antes de las 18:00 horas mismas que fueron suspendidas por actos de violencia.
- En la junta auxiliar de San Francisco Totimehuacán se cometieron actos de violencia en dos mesas receptoras de votación, impidiendo la continuación de la función de estas mesas. Estos actos terminaron en que los pobladores quemaron las dos urnas con las boletas contenidas. En otras tres mesas de votación se cometió conato de violencia en contra de estas y los funcionarios de las respectivas mesas de votación tuvieron que abandonar su puesto por las amenazas de daño que les profirieron las personas rijas.

10. Postconflictos de las elecciones extraordinarias

En elección extraordinaria celebrada el 24 de febrero de 2018, se llevó a cabo el sufragio plebiscitario para las 8 juntas auxiliares referidas donde se suscitaron diversos conflictos, particularmente se destaca que en dos de ellas (Ignacio Zaragoza e Ignacio Romero Vargas) los conflictos subsistieron y, por lo que respecta a las seis juntas auxiliares celebradas en proceso extraordinario, las mismas fueron ratificadas y le fue entregada su constancia y respectiva toma de protesta por parte del ayuntamiento.

En lo que respecta a la junta auxiliar de Ignacio Romero Vargas, el plebiscito se desarrolló con la instalación de las 14 mesas receptoras de votación, a partir de las ocho horas, con la participación de los funcionarios y representantes de las planillas que participaron, los cuales se encuentran facultados para el desarrollo del sufragio. En Sesión Extraordinaria de Cabildo de fecha 8 de marzo, se aprobó el dictamen por el que se resuelve declarar la validez de la elección; sin embargo, fue la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante resolución de fecha 6 de junio de 2019, recaída en los expedientes acumulados SCM-JDC-118/2019 y SCM-JDC-119/2019, los cuales resolvieron revocar la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Puebla en el expediente TEEP-A- 111/2019, dejando sin efecto los actos llevados a cabo con motivo del cumplimiento de la misma, subsistiendo la etapa de resultados y declarando la validez de dicho plebiscito. Así, el ayuntamiento del municipio de Puebla reconoce como presidente y miembros de la junta auxiliar de Ignacio Romero Vargas, tanto propietarios como suplentes, a los integrantes de la planilla “Gestión con Acción”, tomando en cuenta la toma de protesta ya realizada el 8 de marzo de 2019 y la constancia de mayoría expedida a su favor.

11. Incumplimiento de los principios de independencia e imparcialidad en las elecciones de juntas auxiliares

La situación de la junta auxiliar de Ignacio Zaragoza resultó más complicada teniendo como antecedentes que el 9 de enero de 2019, Sergio Régulo Cortés Santiago (aspirante a candidato a la presidencia de la junta auxiliar de Ignacio Zaragoza) denunció actos anticipados de campaña por parte de las planillas contendientes al ayuntamiento. El 14 de enero siguiente promovió recurso de inconformidad por posibles actos anticipados de campaña y solicitó la cancelación de los probables infractores el recurso que fue desechado, pues no cumplía con los supuestos de procedencia. Inconforme con lo anterior, el 19 de enero promovió recurso de apelación ante el Tribunal local, el 25 de enero el Tribunal resolvió que los actos anticipados de campaña sí existían, pero no accedió a la solicitud de cancelar los registros de las planillas contendientes, imponiéndose como sanción una amonestación pública. El 11 de febrero solicitó el registro de su planilla. El 12 de febrero presentó un escrito de demanda de Juicio para la Protección de sus Derechos Políticos como ciudadano ante la Sala Regional, tomando

en consideración la suspensión del primer plebiscito pues en sesión de Cabildo del 8 de febrero, el ayuntamiento aprobó y emitió nueva convocatoria.

Dicha inconformidad ante el TEPJF señaló que, desde su perspectiva, la base segunda consigna la integración de una Comisión Plebiscitaria encargada de la preparación, desarrollo y vigilancia de procesos extraordinarios, que se integra por funcionarios y funcionarias municipales de Puebla (como representante de la presidencia municipal, secretaria de gobernación municipal, coordinación de regidurías y la regiduría de comisión de patrimonio y hacienda pública). De ahí sostiene que el proceso electoral, regulado en la convocatoria, quebranta los principios de independencia e imparcialidad pues intervienen directamente algunos de los miembros del ayuntamiento, a través de la Comisión Plebiscitaria.

Al intervenir funcionarios municipales en la comisión reguladora del proceso electoral, se genera la emisión de conductas caprichosas y arbitrarias al margen del marco normativo constitucional y legal, lo que resta imparcialidad independencia, certeza y objetividad. Por lo que (como en 2014 y nuevamente en 2019) el Tribunal señaló que la organización de la elección llevada a cabo por el ayuntamiento es inconstitucional. En la base segunda de la convocatoria se plantea que la Comisión Plebiscitaria encargada de llevar a cabo el proceso electivo, esté conformada por servidoras y servidores públicos municipales, es un indicativo de que no se cumplen los principios rectores de la función electoral, específicamente con la imparcialidad y objetividad. Para explicar lo anterior, el dictamen del Tribunal transcribe el Artículo 225° de la Ley Orgánica, que resulta inconstitucional:

Artículo 225.- Las Juntas Auxiliares serán electas en plebiscito, que se efectuará con las que establezca la convocatoria que se expida y publicite por el Ayuntamiento, por lo menos quince días antes de la celebración de este, y con la intervención del presidente Municipal o su representante, así como del Agente Subalterno del Ministerio Público. El Congreso del Estado podrá enviar o nombrar un representante que presencie la elección.

El hecho impugnado de acuerdo con la resolución va en relación con:

Que el Ayuntamiento tenga un interés directo en la integración de las Juntas Auxiliares, derivado de que a través de ellas existe un acercamiento mayor a la ciudadanía para cumplir con una administración pública municipal o gobernabilidad con mayor eficiencia, no permite establecer que el Ayuntamiento (como facultado

para organizar y vigilar la elección), esté integrado de personas ajenas al proceso electivo y, por tanto, resulta evidente que tampoco es viable que esté inmiscuido directamente en la organización de tales elecciones ni menos que éste sea el que valide a los y las ganadoras o al proceso electivo. A fin de explicar la falta de autonomía, cobra relevancia precisar que si las Juntas Auxiliares son órganos desconcentrados de la administración pública municipal y están supeditadas al Ayuntamiento del municipio del que forman parte, cuyo vínculo de información e interacción será la Secretaría de Gobernación Municipal o su equivalente en la estructura administrativa; esta Sala Regional estima que, la elección de este tipo de autoridades (atendiendo a su naturaleza) no deben ser organizadas por el mismo Ayuntamiento, pues no garantiza la imparcialidad e independencia, ya que, al ser el organizador de la elección de autoridades que están supeditadas a él, no asegura que sus decisiones (materialmente electorales) se alejen de desviaciones o proclividad partidista, afinidad política, personal, social o cultural. (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2021)

Los plebiscitos no se encuentran regulados en la constitución si son procesos electorales que tienen impacto en los derechos políticos de los ciudadanos, pues forman parte del ayuntamiento y se eligen por votación directa de carácter popular, razón por la que se requiere que un organismo realice y se desempeñe apegado a la función electoral apegándose al Artículo 116 Constitucional, que refiere:

Los estados garantizarán en sus leyes que, en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, además de que, las autoridades encargadas de organizar las elecciones (y las jurisdiccionales) gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020)

Particularmente el Artículo 3º de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla, y los artículos 7º y 8º del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, señalan que el Instituto Electoral del Estado de Puebla y el Organismo Público Local Electoral como organismo público local, con autonomía en su funcionamiento e independencia en sus

decisiones sea el encargado de ejercer la función de organizar las elecciones. El Instituto Electoral del Estado de Puebla cumple con los principios de independencia, imparcialidad, objetividad y certeza en su actuación. Fue así como particularmente para el caso de la junta auxiliar de Ignacio Zaragoza fue el Organismo Público Local Electoral el encargado de realizar la elección de principio a fin.

Durante el año 2020, el Cabildo del municipio de Puebla envió la propuesta para ser turnada a la legislatura en turno para que el Instituto Electoral del Estado organice los plebiscitos. La presidenta de la capital expuso:

“No podemos ser juez y parte, cuando somos un gobierno que abanderará la democracia. Es importante que el Instituto Electoral organice las elecciones en las juntas auxiliares, lo cual beneficiaría al estado y sentaría precedente a nivel nacional”. (Claudia Rivera Vivanco, 2020)

La iniciativa fue presentada por el regidor Iván Camacho Mendoza comentando que podría generar ahorro de aproximadamente 100 millones de pesos, pues al ser organizada por una autoridad competente y capacitada, estos plebiscitos no tendrían que repetirse.

Conclusiones

A lo largo de los años, las juntas auxiliares han sufrido modificaciones en su organización administrativa y en sus elecciones. Existen modificaciones y reformas que se han llevado a cabo para sumar o restar facultades a las juntas auxiliares; a la fecha se sigue careciendo de un manual o procedimiento para organizar sus elecciones, ya que inmediatamente que llegan el Presidente Municipal y sus regidores, el Cabildo se organiza para realizar el proceso llamado “plebiscito para la renovación de autoridades o presidentes auxiliares”, ahí participan autoridades de la Secretaría de Gobernación y una Comisión de Regidores a la que se le nombra “Comisión Plebiscitaria”, que en muchas ocasiones desconoce o no cuenta con la experiencia para realizar elecciones.

La falta de regulación ha ocasionado diversas inconformidades hasta llegar al Tribunal Electoral del Estado de Puebla y a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre ellas destacan los conflictos sociales en las distintas demarcaciones de la capital, el incumplimiento al principio de paridad de género, la falta de un recurso

de apelación oportuno y eficaz, la falta de la revisión oportuna de los actos anticipados de campaña y el incumplimiento a los principios de independencia e imparcialidad que principalmente se originan por una falta de conocimiento al emitir la convocatoria para la renovación de las juntas auxiliares. Es necesario que los legisladores y los miembros de los ayuntamientos realicen una revisión minuciosa del asunto para evitar los constantes conflictos y nulidades, que se elabore y se deleguen las funciones evitando así las inconformidades de los participantes que constantemente son por causas similares.

Es preciso señalar que, un análisis documental como el que se llevó a cabo, permite conocer las particularidades y generalidades de los procesos electorales estudiados, sin olvidar que deben ser analizados bajo el contexto de cada situación. Por último, es importante destacar que se reconoce la importancia de estos órganos que pertenecen al gobierno municipal y que en la presente investigación solo se analizó una de las distintas variables que tiene este objeto de estudio: las juntas auxiliares, las cuales es un campo poco explorado que abre futuras investigaciones, particularmente en la rama de la Ciencia Política, tanto en el comportamiento de los votantes, en los efectos que se producen después de sus elecciones, así como la gobernabilidad de los territorios y en diversas áreas de estudio de las Ciencias Sociales.

Bibliografía

- Barbosa, M. (2016). *Comparación y reevaluación de las utopías, desde Europa hasta el Continente Solar, México*. Libertad bajo palabra.
- Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla (2019). *Adición del artículo 201 Quater el 31 de marzo de 2014*. https://www.ieepuebla.org.mx/2020/convocatoria/cde/Codigo_de_Instituciones_y_Procesos_Electorales_del_Estado_de_Puebla.pdf
- Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla (2020) *H. Congreso del Estado de Puebla*. <https://ojp.puebla.gob.mx/index.php/constitucion-local/item/constitucion-politica-del-estado-libre-y-soberano-de-puebla-de-1861>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2020). *H. Congreso de la Unión*. <http://www.diputados.gob.mx/servicios/datorele/cmprtvs/2PO2/Abril/41%2079%20const.htm#:~:text=Art%C3%ADculo%2041>

Gobierno del Estado de Puebla (2019). *Listado de las Juntas Auxiliares por municipio en el estado de Puebla*. <http://datos.puebla.gob.mx/juntas-auxiliares-estado-puebla>

Gobierno del Estado de Puebla (2020). *Ley Orgánica Municipal*.

H. Ayuntamiento del Estado de Puebla (2021). *Versiones estenográficas de la Sesiones de Cabildo del H. Ayuntamiento de Puebla*. <https://gobiernoabierto.pueblacapital.gob.mx>

H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla (2020). *Código Reglamentario Municipal*.

_____ (2021). *Las juntas auxiliares del municipio de Puebla*. <https://www.pueblacapital.gob.mx/juntas-auxiliares>

H. Congreso del Estado de Puebla (2021). *Versiones Estenográficas de las Sesiones del Congreso*.

Miquel Hernández, M. y Cazarín Martínez, A. (2017). Gobernanza y desarrollo local: estudio para la junta auxiliar de San Baltazar Tetela, en el municipio de Puebla, Puebla. *Tla-melaua*, 11(43), 56-77. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-69162017000300056&lng=es&tlng=es

Tribunal Electoral del Estado de Puebla (2021). *Apelaciones*. <https://teep.org.mx/jurisdiccional/2014-11-21-04-37-30>

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2021). *Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales*. <https://www.te.gob.mx/buscador/>