



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

**SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL FEDERAL**

JUICIOS ELECTORALES

**EXPEDIENTES: SX-JE-225/2024 y SX-
JE-226/2024, ACUMULADOS**

PARTE ACTORA: PLÁCIDO
HERNÁNDEZ GONZÁLEZ Y
ANTONIO HERNÁNDEZ
HERNÁNDEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE:
ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** JOSÉ ANTONIO
TRONCOSO ÁVILA¹

SECRETARIO: ROBIN JULIO
VAZQUEZ IXTEPAN

COLABORADORA: ANDREA DE LA
PARRA MURGUÍA

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, veinticinco de
septiembre de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA que se emite en los juicios electorales promovidos por
Plácido Hernández González y Antonio Hernández Hernández,² por
propio derecho y en calidad de presidente y candidato a dicho cargo,
respectivamente, a la Junta de Mejoras de Tonalapan, del municipio de
Mecayapan, Veracruz.³

La parte actora impugna la resolución de treinta de agosto del año en

¹ El doce de marzo de dos mil veintidós, la Sala Superior de este Tribunal Electoral designó a José Antonio Troncoso Ávila como magistrado en funciones de esta Sala Regional, hasta en tanto se elija a la persona que cubrirá la magistratura vacante en forma definitiva.

² En lo sucesivo se les podrá referir como parte actora, promoventes o actores.

³ En adelante Junta de Mejoras.

curso, emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz⁴ en los juicios con claves de expedientes TEV-JDC-170/2024 y TEV-JDC-171/2024 acumulados, en la que se declaró incompetente para conocer del asunto al no corresponder a la materia electoral.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN.....	2
ANTECEDENTES.....	3
I. Contexto.....	3
II. Trámite y sustanciación de los medios de impugnación federales ...	4
CONSIDERANDO	5
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	5
SEGUNDO. Acumulación	7
TERCERO. Requisitos de procedencia.....	7
CUARTO. Contexto.....	9
QUINTO. Estudio de fondo	12
RESUELVE	26

S U M A R I O D E L A D E C I S I Ó N

Se **confirma** la resolución impugnada, en virtud de que, contrario a lo aseverado por los actores, los actos derivados de la elección de personas integrantes de Juntas de Mejoras en Veracruz no son tutelables a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

A N T E C E D E N T E S

I. Contexto

De lo narrado por los promoventes y de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

1. Convocatoria. El diez de julio,⁵ la Coordinación Estatal de las Juntas de Mejoras para el Desarrollo y Bienestar de las Comunidades del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁶ y el Ayuntamiento de Mecayapan,

⁴ En lo subsecuente se le podrá citar como Tribunal local, autoridad responsable o por sus siglas TEV.

⁵ En adelante las fechas corresponderán a la presente anualidad, salvo expresión en contrario.

⁶ En adelante se le podrá referir Coordinación Estatal.



Veracruz, emitieron la convocatoria para la elección de integrantes de la Junta de Mejoras.

2. En su momento, se registraron dos planillas, la amarilla y la guinda.
3. **Votación.** El veintiuno de julio, se instaló la mesa de votación para realizar la elección de conformidad con la convocatoria. La planilla guinda obtuvo la mayor votación, tal como se aprecia en la siguiente tabla:

PLANILLA	VOTOS
Amarilla	76
Guinda	198
Nulos	0
TOTAL	274

4. **Demandas locales.** El veinticinco de julio, los actores promovieron medios de impugnación ante el Tribunal local a fin de impugnar la elección precisada en el punto anterior.
5. Por un lado, Plácido Hernández González pretendió combatir la elección por efectuarse antes de la conclusión del periodo de tres años para el que fue electo presidente, y por otro lado, Antonio Hernández Hernández reclamó la nulidad de la elección.
6. Los juicios se registraron con las claves de expedientes TEV-JDC-170/2024 y TEV-JDC-171/2024.
7. **Sentencia impugnada.** El treinta de agosto, el Tribunal local se declaró incompetente para conocer de los asuntos sometidos a su jurisdicción al no corresponder a la materia electoral.

II. Trámite y sustanciación de los medios de impugnación federales

8. **Presentación.** El cinco de septiembre, Plácido Hernández González y Antonio Hernández Hernández promovieron medios de impugnación a

fin de combatir la sentencia de la autoridad responsable referida en el punto anterior.

9. Recepción y turno. El once de septiembre, esta Sala Regional recibió las demandas y los demás documentos remitidos por la autoridad responsable. El mismo día, la magistrada presidenta ordenó integrar los expedientes **SX-JE-225/2024** y **SX-JE-226/2024**, y turnarlos a la ponencia a cargo del magistrado Enrique Figueroa Ávila.

10. Instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó los juicios y admitió las demandas; asimismo, al no existir diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar resolución.

11. Engrose. El veinticinco de septiembre, en sesión pública presencial, el magistrado Enrique Figueroa Ávila sometió a consideración del pleno de esta Sala Regional el correspondiente proyecto de sentencia, mediante el cual propuso, en esencia, revocar la sentencia impugnada.

12. Sin embargo, el proyecto fue rechazado. En consecuencia, se encomendó al magistrado José Antonio Troncoso Ávila el engrose respectivo.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

13. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal es **formalmente** competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al controvertirse la sentencia del Tribunal Electoral de Veracruz que se declaró incompetente para conocer de la controversia planteada ante esa autoridad.



14. Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución federal; artículos 164, 165, 166, fracción X, 173, párrafo primero y 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁷

15. La vía denominada juicio electoral es producto de los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,⁸ en los cuales se expone que el dinamismo propio de la materia ha originado que en ocasiones no exista un medio de impugnación específico para hacer valer la afectación derivada de algún acto o resolución en materia electoral.

16. Para esos casos, inicialmente se ordenaba formar asuntos generales, pero ahora se establece que debe integrarse un expediente denominado juicio electoral, el cual debe tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios de impugnación establecidas en la ley procesal de la materia.

17. Robustece lo anterior, la razón esencial de la jurisprudencia 1/2012 emitida por la Sala Superior de este Tribunal de rubro: **“ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO”**.⁹

18. En el caso, se asume competencia formal en razón de que la materia de controversia radica en la decisión del TEV de declararse legalmente incompetente para conocer y resolver los juicios de la ciudadanía que

⁷ En adelante también Ley de Medios.

⁸ Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho, modificados el doce de noviembre de dos mil catorce, así como el catorce de febrero de dos mil diecisiete, y la última modificación emitida el veintitrés de junio de dos mil veintitrés.

⁹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 12 y 13; así como en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

**SX-JE-225/2024 Y SX-JE-226/2024,
ACUMULADOS**

promovieron los accionantes para impugnar el proceso electivo para conformar a la Junta de Mejoras, cuestión que el referido órgano jurisdiccional local estimó no tutelable por la vía electoral.

19. En ese contexto, como se ha señalado, se surte la **competencia formal** de esta Sala Xalapa para conocer y resolver el presente asunto, porque su materia de impugnación estriba en determinar si el proceso electivo de la Junta Municipal corresponde o no a la materia electoral, y, a partir de ello, establecer si el TEV resultaría competente para resolver los juicios que la parte actora promovió para impugnarlo.

20. De ahí que, se estime que, dada la naturaleza de la controversia planteada, ésta no encuadra con los supuestos de procedencia de alguno de los medios de impugnación regulados por la Ley de Medios, por lo que debe ser conocida y resuelta a través del juicio electoral.

SEGUNDO. Acumulación

21. En las demandas se combate el mismo acto y se señala a la misma autoridad responsable; en consecuencia, para facilitar su resolución pronta y expedita, así como para evitar el dictado de sentencias contradictorias, se acumula el expediente **SX-JE-226/2024** al diverso **SX-JE-225/2024**, por ser éste el más antiguo.

22. Lo anterior, con fundamento en lo establecido en los artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley general de medios y 79 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

23. En ese sentido, se ordena agregar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los expedientes de los juicios acumulados.

TERCERO. Requisitos de procedencia

24. Los presentes medios de impugnación satisfacen los requisitos generales de procedencia establecidos en los artículos 7, apartado 1; 8; 9,



apartado 1; y 13, apartado 1, inciso a, de la Ley general de medios, como a continuación se expone.

25. **Forma.** Las demandas se presentaron por escrito, en ellas se hacen constar los nombres de los actores; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable. Además, se mencionan los hechos y agravios en los que se basan las impugnaciones.

26. **Oportunidad.** Los medios de impugnación se presentaron dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley general de medios, para lo cual se toma de base que la determinación impugnada fue emitida el treinta de agosto y notificada a la parte actora el dos de septiembre siguiente;¹⁰ de ahí que, el plazo para impugnarla transcurrió del tres al seis de septiembre.

27. En consecuencia, si los escritos de demandas fueron presentados el cinco de septiembre, resulta evidente la oportunidad de su presentación.

28. **Legitimación e interés jurídico.** Los juicios se promovieron por parte legítima, al hacerlo la parte actora por su propio derecho y en su calidad de presidente de la Junta de Mejoras y candidato a esa presidencia, respectivamente.

29. Por cuanto hace al interés jurídico, se satisface este requisito, porque la parte actora fueron las personas que promovieron los respectivos juicios de la ciudadanía locales en los que se emitió la sentencia reclamada, que en su estima, es contraria a sus intereses.¹¹

30. **Definitividad y firmeza.** Se surten ambos requisitos, en virtud de que la resolución impugnada constituye un acto definitivo, al ser una determinación emitida por el Tribunal local que no admite algún otro

¹⁰ Constancias de notificación visibles a fojas 183 y 184 del Cuaderno Accesorio Único del juicio en que se actúa.

¹¹ El razonamiento se apoya en la jurisprudencia 7/2002, de rubro “**INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**”, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39; así como en el enlace <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/7-2002/>

medio de impugnación que pueda confirmarla, revocarla o modificarla; de conformidad con lo establecido en el artículo 381 del Código Electoral para el Estado de Veracruz.¹²

31. En consecuencia, al cumplirse los requisitos de procedencia, esta Sala Regional analizará el fondo de la controversia planteada.

CUARTO. Contexto

32. En el caso, la controversia se originó con motivo de la elección de la Junta de Mejoras de Tonalapan, comunidad que pertenece al municipio de Mecayapan, Veracruz. La convocatoria para la elección se emitió el diez de julio del presente año y en ésta se previó que la elección se llevaría a cabo el veintiuno de ese mismo mes.¹³

33. En la última de las fechas señaladas, se instaló la mesa de votación para el proceso de elección correspondiente; asimismo, se hizo constar que se registraron dos planillas: la amarilla y la guinda; y se hizo constar que la planilla guinda obtuvo la mayoría de los votos.¹⁴

34. Inconformes, dos personas promovieron sendos medios de impugnación ante el Tribunal local con la finalidad de controvertir la celebración de la elección y sus resultados.

35. Al respecto, el Tribunal Electoral de Veracruz decidió declararse incompetente para conocer de la controversia que le fue planteada y dejó a salvo los derechos de la parte actora para que se hicieran valer ante la instancia procedente.

36. Para justificar esa decisión, la autoridad responsable razonó que a pesar de la aparente existencia de un proceso electivo, la elección de la Junta de Mejoras no estaba relacionada con algún proceso electoral a

¹² En adelante también Código Electoral de Veracruz o Código Electoral local.

¹³ Documento visible en las fojas 3-6 del cuaderno accesorio 1 del presente expediente.

¹⁴ Acta consultable a foja 37 del cuaderno accesorio 2 del presente expediente.



nivel local, distrital o municipal, ni con el ejercicio del derecho de voto en procedimientos de plebiscito, referéndum, y/o en consultas populares o ciudadanas.

37. Asimismo, añadió que en la Constitución local, el Código Electoral de Veracruz y en la Ley de Juntas de Mejoras no se contempló la facultad expresa de ese órgano jurisdiccional para conocer de la impugnación planteada por los entonces actores.

38. Por otro lado, el órgano jurisdiccional en cuestión expuso que los actores partieron de una premisa incorrecta al sostener que el contenido de la Ley de Juntas les dejó en estado de indefensión al carecer de mecanismos para la resolución de quejas, porque de acuerdo con lo establecido en la convocatoria sería la Coordinación Estatal de las Juntas de Mejoras la que se encargaría de resolver las inconformidades o conflictos, derivadas de ese proceso.

39. Adicionalmente, aseveró que lo pretendido por los entonces accionantes no era tutelable en la jurisdicción electoral, pues las Juntas de Mejoras no tienen la calidad de autoridades auxiliares municipales, en tanto que en la legislación aplicable no se les instituye como un vínculo entre la autoridad municipal y la ciudadanía.

40. Lo anterior, máxime que conforme con su objeto, las personas integrantes de esos órganos no podían considerarse como representaciones políticas, como aquellas personas que se eligen para integrar los poderes legislativo y ejecutivo en los tres niveles de gobierno.

41. En ese sentido, concluyó que a pesar de que en su integración se involucra el voto de la ciudadanía, el método de elección atendió a una facultad otorgada por la Coordinación Estatal, de modo que no puede asumirse como una elección propiamente constitucional.

42. Ello, aunado a que la finalidad de las Juntas de Mejoras es propiciar la participación de la ciudadanía, sin adquirir el carácter de representantes populares ni ser parte de la administración pública municipal.

43. Así, determinó que pese a ser electos por voto universal, libre, secreto y directo, no se estaba en presencia de un órgano del Estado, dado que no se trataba de cargos de elección popular, sino de cargos cuya elección sólo da certeza a la voluntad generalizada de designar a la ciudadanía que los representará ante instancias gubernamentales con el objeto de dar a conocer inquietudes, necesidades y propuestas de interés general de la comunidad.

QUINTO. Estudio de fondo

A. Pretensión, agravios y metodología

44. Ambos actores pretenden que se revoque la sentencia impugnada para el efecto de que se ordene al Tribunal Electoral de Veracruz que analice el fondo de la controversia que presentaron en la instancia local.

45. Para ello, exponen agravios idénticos que se reseñan a continuación.

I. Falta de exhaustividad y de congruencia, y afectación al derecho de acceso a la justicia

46. En primer lugar, los promoventes señalan que se vulneró el principio de exhaustividad, porque a través de éste se impone a las autoridades jurisdiccionales el deber de examinar todas las cuestiones o puntos litigiosos sometidos a su consideración, sin omitir alguno.

47. Asimismo, sostienen que conforme con el derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva se obliga a dichas autoridades a resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, como, en el



caso, la nulidad de casillas por situaciones contrarias a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁵ y al Código Electoral local.

48. Por otro lado, indican que en los procedimientos administrativos en los que pueda afectarse a las personas deben respetarse las formalidades del debido proceso, por lo que, entre otras cuestiones, debe garantizarse su oportunidad para obtener una resolución en la que se resuelvan todas las cuestiones debatidas de forma exhaustiva y congruente.

II. Fundamentación y motivación indebidas

49. En segundo lugar, los promoventes argumentan que la autoridad responsable emitió resolución bajo una apreciación frívola y subjetiva, con una inadecuada fundamentación y motivación en la que, además, no valoró las pruebas contenidas en el expediente.

III. Vulneración a principios rectores

50. En concepto de los actores, en la resolución impugnada se vulneran los principios rectores de la materia electoral, como son la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

IV. Estado de indefensión

51. El agravio en cuestión sólo es expresamente planteado por el promovente del expediente SX-JE-225/2024. En su concepto, lo decidido por la autoridad responsable le deja en estado de indefensión porque, al menos, se debió vincular a la Coordinación Estatal de Juntas de Mejoras para que resolviera sobre su inconformidad.

V. Voto particular

¹⁵ En lo sucesivo también LGIPE.

52. Los accionantes solicitan que como cuarto agravio se analice el voto particular de la magistrada presidenta del Tribunal Electoral de Veracruz.

53. Los agravios expuestos por los actores se analizarán de manera conjunta, ya que todos se hacen depender de la declaración de incompetencia realizada por el Tribunal local; ese proceder no les genera afectación, debido a que lo verdaderamente importante es que todos sus agravios sean estudiados.¹⁶

54. Por lo anterior, lo que debe decidirse es si, como lo resolvió el Tribunal local, la controversia planteada por los accionantes no es tutelable a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral o si, como lo pretenden, el Tribunal local sí es competente para conocerla.

B. Marco jurídico

55. De acuerdo con lo previsto en los artículos 41, base VI, 99, fracción V, y 116, fracción IV, inciso I, de la Constitución federal el sistema de medios de impugnación se prevé para tutelar actos y resoluciones de las autoridades en materia electoral vinculados con procedimientos constitucionales para elegir a los representantes de elección popular que han de ejercer el Poder Público, a nivel federal, estatal y municipal.

56. En concreto, en los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como en los Ayuntamientos, además de proteger los derechos de las y los ciudadanos que militan en los partidos políticos.

57. En ese sentido, en el artículo 207 de la LGIPE se establece que el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados en la Constitución y

¹⁶ Conforme con lo establecido en la jurisprudencia 4/2000, de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6; y en el enlace: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/4-2000>



esa Ley, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos, así como la ciudadanía, que tienen por objeto la renovación periódica de quienes integran los Poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto federal como de las entidades federativas, de quienes integran los Ayuntamientos en los estados de la República y de las Alcaldías en la Ciudad de México.

58. Así, el sistema de medios de impugnación en materia electoral se establece para garantizar, además de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, la protección de los derechos políticos-electorales de la ciudadanía de votar, ser votada, de asociación y afiliación libre y pacífica a los partidos, para tomar parte en los asuntos políticos del país, así como la protección de derechos de quienes militen en los partidos políticos.

59. De igual forma, la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha sostenido en diversas ejecutorias que los derechos político-electorales tutelables en el sistema de medios de impugnación en materia electoral tienen que ejercerse dentro de las elecciones populares reconocidas constitucionalmente.

60. Lo anterior, porque el ámbito protegido en la Constitución federal, en relación con los derechos político-electorales de votar y ser votado, es la autodeterminación política de la ciudadanía que, en el caso de nuestro país, es quien está facultada para delegar el poder soberano que de modo originario detenta el pueblo.¹⁷

61. Con base en lo anterior, no cualquier tipo de elección que se celebre mediante la emisión de voto directo conlleva el ejercicio de un derecho tutelado en el sistema político-electoral mexicano, **sino únicamente**

¹⁷ Véanse las sentencias emitidas por la Sala Superior en los expedientes SUP-JDC-216/2024, SUP-JDC-35/2024 y acumulados, SUP-JDC-437/2023 y SUP-JDC-1273/2022, entre otras.

aquellas elecciones en que la ciudadanía elige a los representantes que ejercerán el poder público.¹⁸

62. Por esa razón, los medios de impugnación correspondientes a dicho sistema, en términos generales, no están instituidos para tutelar los actos o las resoluciones imputados a cualquier órgano que tome parte en un proceso de elección de personas representantes por voto directo, sino sólo para determinado tipo de elecciones.¹⁹

63. Conforme con lo anterior, para la activación de la jurisdicción y competencia en el ámbito electoral es necesario que quien acuda a los Tribunales Electorales efectivamente plantee una controversia con motivo de un acto o resolución, cuyos efectos le causen algún tipo de afectación en sus derechos político-electorales.

C. Caso concreto

64. En el caso, como se precisó, los promoventes consideran que al declararse incompetente para conocer el asunto sometido a su conocimiento, el Tribunal local les negó el derecho de acceso a la justicia.

65. En este punto se debe recordar que la elección que pretenden sea conocida por dicho órgano jurisdiccional es la relativa a las personas integrantes de la Junta de Mejoras de Tonalapan, localidad perteneciente al municipio de Mecayapan, Veracruz.

66. Conforme con lo anterior, se concluye que, contrario a lo sostenido por los promoventes, la decisión del Tribunal local es correcta, porque de acuerdo con el marco jurídico indicado los actos relacionados con la

¹⁸ Véase la sentencia emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral en el expediente SUP-JDC-1273/2022.

¹⁹ Véanse las sentencias emitidas por la Sala Superior de este Tribunal Electoral en los expedientes SUP-JDC-1273/2022 y SUP-JDC-1247/2022 y acumulado; y los acuerdos de Sala recaídos a los expedientes SUP-AG-235/2021 y SUP-AG-89/2016.



elección de las juntas de mejoras en Veracruz no son tutelables a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

67. Para sostener esa conclusión, en primer lugar se señala que dichos órganos están regulados en la Ley de Juntas de Mejoras para el Desarrollo y Bienestar de las Comunidades del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.²⁰

68. En el artículo 3 de la Ley de Juntas se les define como organismos de representación ciudadana, con personalidad jurídica y con patrimonio propios, que para el cumplimiento de sus atribuciones y responsabilidades contarán con el reconocimiento del Gobierno del Estado.

69. Asimismo, en ese mismo artículo se define que tienen por objeto:

- Fomentar y encauzar la cooperación de la ciudadanía en la realización de obras y acciones en beneficio de la comunidad;
- Fortalecer la identidad cívica;
- Coadyuvar en la preservación del patrimonio natural, histórico y cultural;
- Promover la cultura de la legalidad, la igualdad sustantiva de género, el respeto a los derechos humanos, en particular de los sectores en situación de vulnerabilidad;
- Realizar y participar en eventos que ayuden a promover, preservar y mejorar la salud de la población, y
- Participar en las acciones que contribuyan al desarrollo y bienestar de las comunidades, en los términos de la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

70. Estos órganos se integran por las personas ciudadanas de la localidad en la que se constituyan, conforme con la convocatoria emitida por la Coordinación Estatal de las Juntas de Mejoras, conforme con lo establecido en el artículo 10 de la Ley de Juntas.

71. En esa misma disposición se prevé que el procedimiento para su elección podrá efectuarse a través de auscultación, consulta ciudadana o voto secreto.

²⁰ En adelante se le podrá citar como Ley de Juntas.

72. Dichos procedimientos se definen en el artículo 12 del Reglamento de la Ley de Juntas, a saber: auscultación se presenta cuando un grupo de personas ciudadanas residentes y representativas de la localidad se propone constituir como Junta de Mejoras.

73. Para ello, deben manifestar de manera voluntaria y por escrito su apoyo en favor de ser electas como integrantes de la Junta y deben contar con aceptación pública, respaldada por la comunidad a la que desean representar.

74. Por otro lado, la consulta ciudadana se realiza a través de una asamblea vecinal convocada por la Coordinación en comento con el apoyo del Ayuntamiento para su difusión entre la ciudadanía de la localidad, quienes deben manifestar de manera personal por voz y a mano alzada su voto a favor de cada integrante de la planilla.

75. Finalmente, cuando en una localidad se registren dos o más planillas con la finalidad de constituir una Junta, se deberán elegir por el voto libre, secreto y directo de las personas integrantes de esa comunidad y obtendrá el triunfo la planilla con el mayor número de votos.

76. Ahora, de acuerdo con lo previsto en el artículo 11 de la Ley de Juntas, los cargos de las personas que las integren serán voluntarios, honoríficos y renunciables.

77. En diverso orden, conforme con lo que se establece en el diverso 17 de la Ley de Juntas, éstas tendrán las atribuciones siguientes:

I. Elaborar su normatividad interna, misma que deberá ser aprobada por la Coordinación Estatal, conforme a lo dispuesto en la presente Ley y en su Reglamento;

II. Realizar al menos una sesión ordinaria mensual, donde se recibirán las propuestas, solicitudes y otros requerimientos de los integrantes de la comunidad; y, en forma extraordinaria, cuando resulte necesario, conforme lo exija la naturaleza de las actividades que desarrollen, fortaleciendo sus iniciativas y promoviendo la buena relación y coordinación de esfuerzos entre sus integrantes;



- III. Gestionar ante las instancias competentes las solicitudes relacionadas con su objeto;
- IV. Presentar su programa anual de trabajo ante la Coordinación Estatal durante los primeros quince días del mes de septiembre de cada año, para su aprobación y para la articulación de las acciones pertinentes;
- V. Apoyar, y a su vez proponer acciones pertinentes ante las autoridades competentes, en la prevención de la delincuencia, educación para la salud, protección al medio ambiente y sus especies, ejecución de obra pública y demás acciones que eleven el nivel de vida de los habitantes de la comunidad;
- VI. Difundir ante la comunidad las fechas de hechos históricos y cívicos más relevantes del calendario oficial;
- VII. Rescatar las tradiciones y costumbres propias de su entorno comunitario;
- VIII. Colaborar en la preservación, conservación y difusión del patrimonio natural, histórico y cultural;
- IX. Promover la cultura de la legalidad;
- X. Promover y difundir el conocimiento, respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos;
- XI. Fomentar y promover los valores de solidaridad y de ayuda mutua entre los habitantes de la localidad;
- XII. Promover el reconocimiento público a los méritos cívicos y personales de los habitantes de la comunidad;
- XIII. Remitir anualmente a la Coordinación Estatal, durante el mes de mayo, el inventario de los bienes que forman su patrimonio, contando con la firma de las Vocalías de Control y Vigilancia correspondientes;
- XIV. Promover e impulsar la formación de patronatos vecinales, para establecer en coordinación con ellos la gestión, aprobación y ejecución institucional de obras, servicios públicos y otras acciones que mejoren el nivel de vida de la comunidad;
- XV. Promover la participación de la ciudadanía en la realización de obras y acciones encaminadas a mejorar la imagen urbana y la introducción o rehabilitación de espacios de uso común y de otros servicios públicos;
- XVI. Coadyuvar con los Patronatos vecinales y otros organismos de representación social en la gestión de obras, acciones y servicios que aprueben y lleven a cabo las dependencias del Gobierno del Estado en los términos fijados en la presente Ley y en su Reglamento;
- XVII. Suscribir convenios de colaboración específicos con entidades del sector público y del sector privado para cumplir con su objeto, con autorización de la Coordinación Estatal, y
- XVIII. Las demás que establezcan las Leyes y las disposiciones aplicables.

78. A partir de lo expuesto, se obtiene que las Juntas de Mejoras están definidas como organismos de representación ciudadana y se eligen por la voluntad de la ciudadanía de la localidad en la que se constituyan, a través de distintos métodos.

79. Sin embargo, esas razones son insuficientes para considerar que los actos relativos a esas elecciones son tutelables a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

80. Lo anterior es así, porque de acuerdo con el marco jurídico expuesto y con lo determinado por la Sala Superior en distintos precedentes, el hecho de que determinados cargos se consideren representantes de otras personas y se elijan por voto directo es insuficiente, por sí mismo, para considerar que se trata de actos tutelables en la materia electoral.

81. En efecto, el factor determinante para considerar que un acto o resolución es impugnable a través del sistema de medios de impugnación en la materia es que los derechos político-electorales deben ejercerse dentro de las elecciones populares reconocidas constitucionalmente.

82. Ello, pues en lo relativo a los derechos político-electorales, el ámbito protegido en la Constitución federal es la autodeterminación política de la ciudadanía que es quien está facultada para delegar el poder soberano que originalmente corresponde al pueblo.

83. En otras palabras, no cualquier elección de personas representantes que se celebre mediante el voto conlleva el ejercicio de un derecho tutelado en el sistema político-electoral mexicano, sino **únicamente** aquellas en las que se eligen a las personas representantes que ejercerán el poder público delegado.

84. Así, de las atribuciones que tienen expresamente conferidas las Juntas de Mejoras se desprende que no les corresponde ejercer el poder público de ninguna manera, por lo que no puede considerarse que a través de su elección las personas ciudadanas delegan en esa representación el poder soberano que originalmente les corresponde.



85. Por el contrario, a partir de las atribuciones que legalmente tienen conferidas se advierte que las Juntas de Mejoras son organismos ciudadanos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, aunado a que sus funciones son de mera coadyuvancia y de contribución al mejoramiento y el desarrollo de la vida de la comunidad.

86. Debido a esa razón, tampoco pueden considerarse como autoridades auxiliares del Ayuntamiento, pues las autoridades que están previstas en la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz expresamente como tales ejercen atribuciones que deben entenderse delegadas por el Ayuntamiento.

87. Lo anterior, con la finalidad de mantener la tranquilidad y la seguridad de las personas habitantes de sus respectivas comunidades.

88. Inclusive, a las autoridades auxiliares como agentes y subagentes municipales, jefes de manzana, comisarios municipales y organismos auxiliares les corresponde procurar que se cumplan los bandos de policía y de buen gobierno, así como las demás disposiciones administrativas de observancia general que emita el Ayuntamiento.²¹

89. Conforme con lo anterior, para considerar a un organismo como autoridad electoral se deben observar el aspecto formal, que se refiere a que la propia norma los reconozca como tales, y al aspecto material, relacionado con las atribuciones que les corresponden.

90. Sustenta lo anterior lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 32/2008, que originó la jurisprudencia 2a./J. 91/2008, de rubro: **“CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL JUICIO RELATIVO ES PROCEDENTE CONTRA ACTOS DE LOS AYUNTAMIENTOS, VINCULADOS CON LA ELECCIÓN DE MIEMBROS DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, PREVISTOS EN LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE**

²¹ Véanse los artículos 61, 62 y 63 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.

**MÉXICO, AL NO TRATARSE DE COMICIOS PERTENECIENTES A LA
MATERIA ELECTORAL”.**²²

91. Con base en lo expuesto, se concluye que, tal como lo determinó el Tribunal local, a pesar de la existencia de un proceso electivo para su conformación, los actos relacionados con la elección de las Juntas de Mejoras en el estado de Veracruz no son tutelables a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

92. Por esa razón, tampoco le asiste la razón a los actores cuando afirman que con la decisión del Tribunal local se vulneran sus derechos y se les deja sin opción para acudir a solicitar justicia.

93. Ello, pues si bien en los artículos 1 y 17 de la Constitución federal, y los diversos 8, apartados 1 y 2, incisos a), b) y c), 24 y 25, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se reconoce en favor de todas las personas el goce de los derechos humanos de igualdad, jerarquía normativa en ambos ordenamientos, interpretación conforme y pro persona, tutela judicial efectiva, acceso a la justicia y a un recurso efectivo y sus garantías de protección, ello debe ser atendiendo en el marco del derecho involucrado y la normatividad que lo rige.²³

94. Por último, si bien en distintos precedentes la Sala Superior²⁴ y esta Sala Regional²⁵ ha considerado que los actos relativos a la elección de comités de vecinos en el estado de Oaxaca sí pueden ser tutelables a través del sistema de medios de impugnación cuya resolución le compete al Tribunal Electoral de esa entidad federativa, ello obedeció a que en la legislación aplicable sí existe disposición expresa en la que se señala la

²² Consultable en el enlace: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/169713>

²³ Así lo determinó la Sala Superior de este Tribunal Electoral en la sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-1273/2022

²⁴ Véase la determinación emitida en el expediente SUP-AG-17/2011.

²⁵ Véase las sentencias recaídas a los expedientes SX-JDC-661/2022y SX-JDC-76/2022 y acumulado.



competencia de esa autoridad para conocer de tales controversias, lo que no sucede en el caso.²⁶

95. Acorde con lo anterior, al carecer de competencia para conocer de la controversia que le fue planteada, el no analizar las pretensiones y los agravios es una consecuencia natural de esa situación, por lo que tampoco se vulneraron los principios de exhaustividad y de congruencia.

96. Asimismo, al ser correcta la conclusión a la que arribó el Tribunal local, la cual se sustentó en la falta de disposición expresa que le otorgara competencia, la naturaleza de las Juntas de Mejoras y la insuficiencia de que la elección sea por voto popular, tampoco existe una inadecuada fundamentación y motivación ni se vulneran los principios rectores de la materia electoral que debe cumplir esa autoridad jurisdiccional.

97. Por su parte, la decisión adoptada tampoco les deja en estado de indefensión, en virtud de que se dejaron a salvo sus derechos para que los hicieran valer ante la instancia correspondiente.

98. En relación con lo anterior, es necesario aclarar que en virtud del derecho a la tutela judicial efectiva cuando se ejerza una acción, se siga un procedimiento y dentro de éste se determine la improcedencia de la vía, dejando a salvo los derechos para que se hagan valer en la forma correspondiente, debe garantizarse la posibilidad material de acceder a la instancia respectiva.

99. Ello, pues en el caso de que decidieran promover su acción en la vía y términos correspondientes, no debe considerarse que ha operado la prescripción, en tanto que el cómputo respectivo no debe incluir el tiempo en que se tramitó el procedimiento en la vía incorrecta

²⁶ De acuerdo con el artículo 61 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, procede el recurso de inconformidad para impugnar determinaciones acerca de las elecciones de agentes municipales y de policía, representantes de rancherías, núcleos rurales, barrios y colonias.

100. Sustenta lo anterior la tesis 1a. LXXVII/2019 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LA DETERMINACIÓN QUE DECRETA LA IMPROCEDENCIA DE LA VÍA Y DEJA A SALVO LOS DERECHOS DEL ACCIONANTE, DEBE PERMITIR MATERIALMENTE AL ACTOR INICIAR UN NUEVO PROCEDIMIENTO EN LA VÍA Y FORMA CORRESPONDIENTES**”.²⁷

101. Finalmente, también debe desestimarse la referencia a que el voto particular de una magistrada del Tribunal local se tenga como expresión de agravios, de acuerdo con lo expuesto en la jurisprudencia 23/2016, de rubro: “**VOTO PARTICULAR. RESULTA INOPERANTE LA MERA REFERENCIA DEL ACTOR DE QUE SE TENGA COMO EXPRESIÓN DE AGRAVIOS**”.²⁸

102. En mérito de lo expuesto, procede confirmar la sentencia impugnada

103. Finalmente, se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional que en caso de que con posterioridad se reciba documentación, relacionada con el trámite y sustanciación de estos juicios, deberá agregarla al expediente principal para su legal y debida constancia.

104. Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumula** el juicio SX-JE-226/2024 al diverso SX-JE-225/2024, por ser éste el más antiguo. En consecuencia, agréguese copia

²⁷ Visible en el enlace: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020614>

²⁸ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 48 y 49; y en el enlace: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/23-2016>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024 Y SX-JE-226/2024,
ACUMULADOS

certificada de los puntos resolutiveos de la presente sentencia al expediente del juicio acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia controvertida.

NOTIFÍQUESE: conforme en **Derecho** corresponda.

Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación, relacionada con el trámite y sustanciación de los presentes juicios, se agreguen al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido y, en su caso, **devuélvase** las constancias atinentes.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, las magistraturas integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, Enrique Figueroa Ávila, presidente por ministerio de ley, quien vota en contra y formula voto particular, José Antonio Troncoso Ávila, magistrado en funciones y Mariana Villegas Herrera, secretaria general de acuerdos que actúa en funciones de magistrada debido a la ausencia de la magistrada Eva Barrientos Zepeda, ante José Eduardo Bonilla Gómez, titular del secretariado técnico regional, en funciones de secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA, EN LA SENTENCIA EMITIDA EN LOS EXPEDIENTES SX-JE-225/2024 Y SX-JE-226/2024, ACUMULADOS, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 180, FRACCIÓN XV, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Con el debido respeto y reconocimiento a la labor de las Magistraturas, no comparto la decisión mayoritaria de confirmar la sentencia que el TEV pronunció en los expedientes TEV-JDC-170/2024 y TEV-JDC-171/2024, acumulados, y por la cual determinó su incompetencia legal para conocer de los JDC en los que impugnaba la elección de la Junta de Mejoras, dado que, a mi juicio, sí cuenta con la competencia legal por razón de materia, para conocer y resolver aquellas impugnaciones en contra de esa elección, dado que tal Junta de Mejoras se trata de un órgano auxiliar del Ayuntamiento de representación ciudadana y que son electas democráticamente por esa ciudadanía.

Lo anterior, conforme con las razones contenidas en el proyecto que presente a consideración de esta Sala Xalapa, y que a continuación se inserta, en lo que interesa, su parte considerativa:

GLOSARIO

Ayuntamiento	Ayuntamiento de Mecayapan, Veracruz
Código Electoral	Código 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
Candidato	Antonio Hernández Hernández, candidato a presidente de la Junta de Mejoras de Tonalapan (planilla amarilla)
Constitución general	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave
Coordinación Estatal	Coordinación Estatal de las Juntas de Mejoras para el Desarrollo y Bienestar de las Comunidades del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
JDC	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
JE	Juicio electoral
Junta de Mejoras	Junta de Mejoras de la localidad de Tonalapan, municipio de Mecayapan, Veracruz
Ley de Juntas	Ley de Juntas de Mejoras para el Desarrollo y Bienestar de las Comunidades del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

GLOSARIO

Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley municipal	Ley Orgánica del Municipio Libre
Localidad	Localidad de Tonalapan
Presidente de la Junta	Plácido Hernández González, Presidente de la Junta de Mejoras de Tonalapan
Reglamento de Juntas	Reglamento de la Ley de Juntas de Mejoras para el Desarrollo y Bienestar de las Comunidades del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
Sentencia reclamada	Sentencia emitida en los expedientes TEV-JDC-170/2024 y TEV-JDC-171/2024, acumulados, y por la cual el Tribunal Electoral de Veracruz determinó su incompetencia legal para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en los que se impugnaba la elección de la junta de mejoras de la localidad de Tonalapan, Mecayapan, Veracruz
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Xalapa	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Xalapa, Veracruz
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
TEV	Tribunal Electoral de Veracruz

ESTUDIO

a. Tesis de la decisión

Se estima que los motivos de agravio que la parte actora formula son **sustancialmente fundados y suficientes para revocar la sentencia reclamada**²⁹, dado que el TEV sí cuenta con la competencia legal para conocer y resolver los JDC que promovieron en relación con el proceso electivo de la Junta de Mejoras, al tratarse de un órgano auxiliar del Ayuntamiento de representación ciudadana y que son electas democráticamente por esa ciudadanía.

b. Parámetro de control

b.1. Tutela judicial efectiva

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los

²⁹ Aunque para ello deba acudir a la figura de la suplencia del agravio, en términos del artículo 23, apartado 1, de la Ley de Medios.

**SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO**

tribunales que estarán expeditos para impartirla, y los cuales deben emitir sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial³⁰.

Es criterio de la Sala Superior³¹ que la tutela judicial efectiva o derecho a un recurso efectivo tiene como postulados:

- El derecho a la administración de justicia o garantía de tutela jurisdiccional corresponde a toda persona para que, dentro de los plazos previstos en la legislación aplicable, **pueda acceder a tribunales** independientes e imparciales **a plantear su pretensión** o defenderse de la demanda en su contra.
- Debe garantizarse a la persona el **acceso ante la autoridad jurisdiccional** con atribuciones legales para resolver una cuestión concreta prevista en el sistema legal, **sin más condición que las formalidades necesarias, razonables y proporcionales** al caso para lograr su trámite y resolución.
- La implementación de los **mecanismos necesarios y eficaces para desarrollar la posibilidad del recurso judicial** que permita hacer efectiva la prerrogativa de defensa.

Al emitir diversas sentencias, esa Sala Superior³² ha tenido en consideración que es criterio de la SCJN que en el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución general se prevé el derecho fundamental de acceso a la justicia, el cual consiste en la posibilidad real y efectiva que tienen en su favor las y los gobernados de acudir ante los tribunales a dilucidar sus pretensiones, aunado al correlativo deber jurídico de éstos de tramitarlas y resolverlas en los términos fijados por las leyes relativas³³.

³⁰ Artículos 17 de la Constitución general; 8, apartado 1, y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

³¹ Sentencias incidentales emitidas en los expedientes SUP-JDC-402/2018, SUP-JDC-403/2018, SUP-JDC-404/2018, SUP-JDC-412/2018 y SUP-JDC-583/2018.

³² Sentencias emitidas en los expedientes SUP-REC-2223/2021 y acumulados, SUP-JDC-1112/2021, SUP-IMP-2/2020 y acumulados, así como SUP-IMP-1/2020, SUP-IMP-5/2019 y SUP-IMP-2/2019.

³³ Tesis 1a. CCVIII/2018 (10a.). IMPARCIALIDAD JUDICIAL. SU CONTENIDO, DIMENSIONES Y PRUEBA. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 322.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

b.2. Principio *pro persona*

El principio *pro persona*, previsto en el artículo 1° de la Constitución general, prescribe que *las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia*.

Tal principio es una cláusula interpretativa de derechos humanos o derechos fundamentales con proyección sobre todo el sistema normativo y a las personas comprendidas en él.

La SCJN ha determinado que el principio *pro persona* consiste en elegir la interpretación que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción³⁴.

Desde luego, sin que ello implique que, conforme al principio *pro persona* deban acogerse las pretensiones de aquella persona que lo invoque³⁵, y tampoco es suficiente para que el órgano jurisdiccional soslaye otros derechos, como podrían ser las formalidades procesales³⁶.

b.3. La competencia como presupuesto procesal

La jurisdicción (en tanto potestad de impartir justicia) es única y se encuentra repartida entre diversos órganos. La competencia determina las atribuciones de cada órgano jurisdiccional, de manera que **es la aptitud de un tribunal para intervenir en un asunto concreto**. Por tanto, las reglas competenciales determinan el reparto de la potestad

³⁴ Jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.). PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XIII, octubre de 2012, tomo 2.

³⁵ Jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.). PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ESTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXV, octubre de 2013, tomo 2.

³⁶ Jurisprudencia 1a./J. 10/2014 (10a.). PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA.

jurisdiccional entre los diversos órganos que están investidos de ella.

La competencia constituye un presupuesto de validez de todo proceso, pues las autoridades jurisdiccionales deben tener las atribuciones constitucionales y legales para conocer y resolver los asuntos que se pongan a su consideración, de forma tal que, si un determinado órgano jurisdiccional carece de competencia estará impedido de examinar, en cuanto al fondo, la pretensión que le sea sometida, de forma que, **la única determinación respecto de la cual pueden pronunciarse es, precisamente, esa falta de competencia.**

La competencia por razón de la materia, por regla general se determina, tratándose de órganos jurisdiccionales especializados, del análisis de la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable³⁷. Desde el punto de vista formal, la competencia de los órganos jurisdiccionales especializados en la materia electoral se determina, en principio, por mandato constitucional.

La Base VI del artículo 41 de la Constitución general dispone que, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación, el cual dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y **garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación.**

b.4. Competencia por materia electoral

Es criterio de la SCJN que la materia electoral *directa* es aquella que se encuentra asociada con el conjunto de reglas y procedimientos para la integración de los poderes públicos mediante el voto de la ciudadanía,

³⁷ Tesis 2a./J. 24/2009. COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Marzo de 2009, página 412.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

regida por una normativa especializada e impugnabile en un contexto institucional también especializado³⁸.

La SCJN³⁹ y la Sala Superior⁴⁰ han señalado que no todos los comicios pertenecen a la materia electoral, sino aquellos que se refieren a la integración de las autoridades electas mediante el voto universal, libre, secreto y directo, y, por ello, pueden actuar, precisamente, como autoridad en los casos previstos en la correspondiente normativa aplicable.

En ese sentido, de los artículos 39, 40, 41, párrafos primero y segundo, 99, párrafo cuarto, fracción V, y 116, párrafos primero y segundo, fracción IV, inciso a), de la Constitución general, se observa, en lo que interesa, que los derechos político-electorales tutelables en el sistema de medios de impugnación electoral son aquellos que se ejercen, primordialmente, en elecciones populares reconocidas constitucionalmente, porque el ámbito protegido por la propia Constitución general es la autodeterminación política de la ciudadanía.

De esta forma, como se ha señalado, que no todas las elecciones o designaciones que impliquen la emisión del voto constituyen un ejercicio de derechos político-electorales.

Sin embargo, este TEPJF también ha reconocido que existen autoridades u órganos auxiliares de una autoridad electa por el voto popular, cuya integración también se realiza mediante un proceso

³⁸ Tesis P./J. 125/2007. MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 1280.

³⁹ Tesis 2a./J. 91/2008. CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL JUICIO RELATIVO ES PROCEDENTE CONTRA ACTOS DE LOS AYUNTAMIENTOS, VINCULADOS CON LA ELECCIÓN DE MIEMBROS DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, PREVISTOS EN LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO, AL NO TRATARSE DE COMICIOS PERTENECIENTES A LA MATERIA ELECTORAL. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, mayo de 2008, página 68.

⁴⁰ Sentencia pronunciada en el expediente SUP-CDC-2/2023.

democrático⁴¹.

La circunstancia de que los procesos comiciales puedan o no estar regulados de manera expresa en un ordenamiento electoral, en modo alguno significa que se dejen de aplicar o se desconozcan los principios que rigen a los procesos electorales en general, entre ellos, el de certeza y definitividad; ya que lo que **otorga a una norma o un acto la naturaleza de electoral se define a partir del objeto de la materia que se regula.**

En ese contexto, **podrán considerarse actos en materia electoral aquellos procedimientos electivos cuyo fin sea la renovación de órganos auxiliares de los ayuntamientos mediante el ejercicio del voto ciudadano o cualquier otro método electivo**, y a través de una serie de actos y etapas consecutivas, siempre que se pretenda la **salvaguarda de los principios de legalidad, certeza y definitividad, rectores de los procedimientos comiciales.** Lo anterior, por la propia naturaleza y el objetivo que persiguen.

Al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2013, la Sala Superior sostuvo que **los principios que rigen la materia electoral son aplicables tanto a las elecciones constitucionales federales, estatales y municipales, como a los comicios que se celebran para elegir otra clase de autoridades**, como a los titulares de las delegaciones y subdelegaciones municipales, en la medida que el legislador haya determinado el acceso a dichos cargos mediante procedimientos democráticos en los que se exprese la voluntad de la ciudadanía.

⁴¹ Por ejemplo la jurisprudencia 1/2008 (No Vigente por Acuerdo General). AGENTES MUNICIPALES. CUANDO SURGEN DE PROCESOS COMICIALES, SU ELECCIÓN ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

b.5. Principios de legalidad, exhaustividad y congruencia

Los artículos 14 y 16 de la Constitución general establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias⁴².

Conforme con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación)⁴³.

La fundamentación y motivación como una garantía del gobernado está reconocida en los ordenamientos internacionales con aplicación en el sistema jurídico mexicano, como es el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana, que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la motivación es una de las *debidas garantías* previstas en tal precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso⁴⁴.

En ese sentido, la fundamentación y motivación como parte del debido

⁴² Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 152.

⁴³ En términos de la tesis jurisprudencial de rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN". 7.ª época; Semanario Judicial de la Federación. Volumen 14, Tercera Parte, página 37, número de registro 818545.

⁴⁴ Corte IDH. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

proceso constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos⁴⁵.

La observancia del **principio de exhaustividad** deriva del segundo párrafo, del artículo 14, de la Constitución general en el que se consagra el derecho a la satisfacción de las condiciones fundamentales que deben regir en el procedimiento jurisdiccional, que concluye con el dictado de una resolución en que se dirimen las cuestiones efectivamente debatidas.

Este derecho fundamental obliga al juzgador a resolver las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda y todas las pretensiones deducidas oportunamente en la controversia, a efecto de resolver sobre todos los puntos sujetos a debate, de ahí que, cuando la autoridad emite el acto de decisión sin resolver sobre algún punto litigioso, tal actuación es violatoria del principio de exhaustividad.

En ese sentido, el principio de exhaustividad se cumple cuando se agota cuidadosamente en la sentencia el estudio de todos y cada uno de los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica.

El principio de exhaustividad impone a las autoridades, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la resolución todos y cada uno de los argumentos sustanciales de las

⁴⁵ Caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

partes durante la integración de la controversia. De esta forma, toda autoridad tanto administrativa como jurisdiccional está obligada a estudiar la totalidad de los puntos que conforman las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, porque el proceder exhaustivo asegura la certeza jurídica que deben generar las resoluciones emitidas.

Este TEPJF ha sostenido que el principio de exhaustividad consiste en que las autoridades agoten la materia de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, mediante el examen y la determinación de la totalidad de las cuestiones de los asuntos en los que se ocupen, a efecto de que no se den soluciones incompletas⁴⁶.

Por cuanto hace a la congruencia de las resoluciones, este mismo TEPJF ha sentado el criterio en el que se establece que, conforme con el artículo 17 de la Constitución general, toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes⁴⁷. Tal exigencia supone, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

Así, para demostrar una violación al principio de congruencia, debe ponerse de manifiesto que lo resuelto no coincide con lo planteado en la demanda o por alguna otra de las partes, que se introdujeron elementos ajenos a la controversia planteada, o bien, la existencia de contradicción

⁴⁶ Jurisprudencia 12/2001. EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

Jurisprudencia 43/2002. PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

Tesis XXVII/99. EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 45 a 47.

⁴⁷ Jurisprudencia 28/2009. CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

entre lo considerado y resuelto, entre otras.

c. Análisis de caso

Lo **sustancialmente fundado**⁴⁸ de los motivos de agravio que la parte actora formula radica en que, efectivamente, la sentencia reclamada carece de una debida fundamentación y motivación, en la medida que el TEV no fue exhaustivo no congruente con lo solicitado por la parte actora, en relación con sus inconformidades

La base argumentativa del TEV para declarar su incompetencia se centró en que la normativa electoral y la que regula a las juntas municipales no le otorgan una atribución expresa para conocer y resolver las controversias que surjan con motivo de los procedimientos electivos de las juntas de mejoras, aunado a que, si bien tales juntas de mejoras son organismos de participación ciudadana, no constituyen mecanismos de democracia directa cuya tutela le correspondería a ese TEV.

Contrario a lo determinado por el TEV (de ahí, lo **sustancialmente fundado** de los motivos de agravios), el procedimiento para integrar la Junta de Mejoras sí es una elección que corresponde a la materia electoral, dado que se trata de un organismo de representación ciudadana con reconocimiento ante el Gobierno del Estado, así como con personalidad jurídica y patrimonios propios, aunado a que su integración participa la ciudadanía mediante el ejercicio de sus derechos fundamentales de participación política.

Por tanto, el mero hecho de que la normativa aplicable no establezca de forma expresa una atribución, ello, de manera alguna, implica que el TEV carecería de la competencia legal para conocer de los asuntos que le fueron planteados en relación con el procedimiento electivo de la Junta de Mejoras (por ello, la falta de exhaustividad, así como la indebida

⁴⁸ Mediante la figura de la suplencia de los agravios, en términos del artículo 23, apartado 1, de la Ley de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

fundamentación y motivación).

La mera interpretación gramatical de la normativa que regula la integración de las juntas de mejoras en Veracruz resulta insuficiente para establecer esa competencia o incompetencia, en principio, porque esa normativa no establece medio de defensa o de control procedente para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y determinaciones que se emitan en tales procedimientos electivos, ni que garanticen los derechos de participación política de la ciudadanía involucrada en ellos.

En atención al principio de congruencia, el TEV debió realizar el análisis e interpretación sistemática y funcional, así como conforme con el principio *pro persona*, de esa normativa en atención a los derechos fundamentales de acceso a la tutela judicial efectiva y de ser votado (en sus vertientes *directa* y de ejercicio del cargo) de la parte actora, para poder estar en la aptitud jurídica y procesal de poder determinar lo que en Derecho correspondiera respecto de su competencia o incompetencia legal para conocer de los asuntos.

De esta manera, el TEV debió establecer la naturaleza jurídica de la Junta de Mejoras, y, a partir de ello, el tipo de derecho de participación política que la ciudadanía (electorado y candidaturas) ejercen en tales procedimientos comiciales, para poder estar, se insiste, en la aptitud jurídica y procesal de poder determinar respecto de su competencia o incompetencia legal.

c.1. Naturaleza jurídica de la Junta de Mejoras

La Constitución general, en su artículo 115, le otorga facultades a los ayuntamientos de aprobar -de acuerdo con las leyes en materia municipal- los reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general para garantizar la participación ciudadana y vecina, por lo que cada Estado de la República podrá implementar, con distinta

denominación y funciones específicas, los instrumentos de participación ciudadana que estime necesarios velando así por la tutela del derecho político de asociación y de participación libre en los asuntos públicos del país.

Asimismo, en el ámbito internacional, tanto la Carta Democrática de la Organización de los Estados Americanos⁴⁹, como el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos⁵⁰, reconocen la constitución de una sociedad democrática a través de la participación ciudadana, como una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia.

En resumen, debemos considerar que la participación ciudadana es una prerrogativa que tienen los gobernados para:

- Elegir a sus representantes, y
- Ser sujetos pasivos o activos en el ejercicio de la administración del Estado a través de los mecanismos formales implementados por las entidades federativas para materializar ese derecho político.

Por su parte, el artículo 71 de la Constitución local, así como 24 de la Ley municipal establecen que los ayuntamientos estarán facultados para aprobar, de acuerdo con las leyes que expida el Congreso del Estado, los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y **aseguren la participación ciudadana y vecinal**.

⁴⁹ **Artículo 6.** La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

⁵⁰ **Artículo 22.** Toda persona tiene el derecho a la libertad de asociación con otras, incluyendo el derecho a crear y formar parte de los sindicatos laborales para la protección de sus intereses.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

Igualmente, la Ley municipal, en su artículo 40, fracción VIII, prevé que una de las comisiones municipales cuyas atribuciones se encuentran establecidas en el diverso numeral 52 de la Ley municipal.

En términos de la normativa que regula a las juntas de mejoras:

- Las juntas son **organismos de representación ciudadana**, con personalidad jurídica y patrimonio propio que, para el cumplimiento de sus atribuciones y responsabilidades contarán con el reconocimiento del Gobierno del Estado que tienen por objeto [artículo 3 de la Ley de Juntas].
 - Fomentar y encauzar la cooperación de la ciudadanía en la realización de obras y acciones en beneficio de la comunidad;
 - Fortalecer la identidad cívica;
 - Coadyuvar en la preservación del patrimonio natural, histórico y cultural;
 - Promover la cultura de la legalidad, la igualdad sustantiva de género, el respeto a los derechos humanos, en particular de los sectores en situación de vulnerabilidad;
 - Realizar y participar en eventos que ayuden a promover, preservar y mejorar la salud de la población; y
 - Participar en las acciones que contribuyan al desarrollo y bienestar de las comunidades.
- Las Juntas no forman parte de la Administración Pública Estatal [artículo 16 del Reglamento de Juntas].
- Las juntas se integran con la ciudadanía de la respectiva localidad donde se constituyan, conforme con la respectiva convocatoria que emita la Coordinación Estatal en concertación con el correspondiente ayuntamiento [artículos 10 de la Ley de Juntas y 12 del Reglamento de Juntas].
- El procedimiento de elección podrá ser a través de [artículo 11 de la Ley de Juntas]:
 - Auscultación. Cuando un grupo de la ciudadanía residente y representativa de la localidad se propone constituir como una junta de mejoras, manifestando de manera voluntaria y por escrito a la Coordinación Estatal su apoyo a favor para ser electos como integrantes de la Junta, debiendo contar con aceptación pública y respaldada por la comunidad que desean representar [artículo 12,

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

- fracción I, del Reglamento de Mejoras].
- Consulta ciudadana. través de asamblea vecinal convocada por la Coordinación Estatal y con apoyo del ayuntamiento para su difusión, en la cual la ciudadanía de la localidad manifieste de manera personal por voz y voto a mano alzada, a favor de cada integrante de la planilla, lo que será registrado en el Acta de Elección correspondiente [artículo 12, fracción II, del Reglamento de Juntas].
 - Voto secreto. Cuando en una localidad se registren 2 o más planillas ante el ayuntamiento, con la finalidad de constituir una junta, debiendo contar con la aprobación de la Coordinación Estatal, previo a la elección, la cual se efectuará en el lugar, fecha y hora establecidos en la convocatoria, y en la que la ciudadanía de esa localidad expresará su sufragio de manera libre, secreta y directa por la planilla de su preferencia, y, en atención al principio democrático, obtiene el triunfo la planilla que logre la mayoría de votos [artículo 12, fracción III, del Reglamento de Juntas].
 - El procedimiento electivo será conforme con lo establecido en la convocatoria [artículo 12 del Reglamento de Mejoras].
 - Los asuntos no previstos en las convocatorias, durante el desarrollo de los eventos y en los casos de conflicto por los cuales no pudiera desempeñar el o los cargos, las personas electas, serán resueltos por la Coordinación Estatal [artículo 12 del Reglamento de Juntas].
 - Las juntas, en virtud de sus objetivos, tendrán preferencia sobre los particulares cuando sea menester el permiso de la autoridad municipal para la realización de eventos culturales, sorteos y colectas [artículo 12 de la Ley de Juntas].
 - Las juntas tendrán una vigencia de tres años, contados a partir de la fecha de su constitución [artículo 13 de la Ley de Juntas].
 - En su carácter de organismos de participación ciudadana serán reconocidas por los distintos órdenes de Gobierno, ante quienes gestionarán la búsqueda de soluciones a las necesidades de las comunidades que representen [artículo 13 de la Ley de Juntas].
 - La mesa directiva de cada junta se integra [artículo 15 de la Ley de Juntas]:
 - Una presidencia;



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

- Una secretaría;
- Una tesorería, y
- Cuatro Vocalías de Control y Vigilancia.
- En la integración de la mesa directiva se procurará observar el principio de equidad de género y se considerará la participación ejecutiva, ágil, productiva y transparente de quienes la integran [artículo 15 de la Ley de Juntas].
- Dependiendo de las características y necesidades de cada localidad, el número de integrantes podrá incrementarse hasta un máximo de doce vocalías, previa autorización de la Coordinación Estatal.
- Las juntas de mejoras tienen las atribuciones que marca el artículo 17 de la Ley de Juntas, entre las que destacan:
 - Elaborar su normatividad interna.
 - Realizar al menos una sesión ordinaria mensual, donde se recibirán las propuestas, solicitudes y otros requerimientos de los integrantes de la comunidad; y, en forma extraordinaria, cuando resulte necesario, conforme lo exija la naturaleza de las actividades que desarrollen, fortaleciendo sus iniciativas y promoviendo la buena relación y coordinación de esfuerzos entre sus integrantes.
 - Gestionar ante las instancias competentes las solicitudes relacionadas con su objeto.
 - Apoyar, y a su vez proponer acciones pertinentes ante las autoridades competentes, en la prevención de la delincuencia, educación para la salud, protección al medio ambiente y sus especies, ejecución de obra pública y demás acciones que eleven el nivel de vida de los habitantes de la comunidad.
 - Promover la cultura de la legalidad.
 - Promover y difundir el conocimiento, respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos.
 - Fomentar y promover los valores de solidaridad y de ayuda mutua entre los habitantes de la localidad.
 - Promover e impulsar la formación de patronatos vecinales, para establecer en coordinación con ellos la gestión, aprobación y ejecución institucional de obras, servicios públicos y otras acciones que mejoren

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

- el nivel de vida de la comunidad.
- Coadyuvar con los Patronatos vecinales y otros organismos de representación social en la gestión de obras, acciones y servicios que aprueben y lleven a cabo las dependencias del Gobierno del Estado.
 - Suscribir convenios de colaboración específicos con entidades del sector público y del sector privado para cumplir con su objeto.
 - En los lineamientos de organización interna de las Juntas, se contemplarán los procedimientos y normas en materia de responsabilidades y sanciones a los integrantes de las mismas, por las faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de su encargo; en tratándose de la destitución del cargo de alguno de los integrantes de las Juntas, deberá informarse a la Coordinación Estatal, para su validación y para los efectos a que haya lugar, independientemente de las responsabilidades civiles y penales en que incurran [artículo 29 de la Ley de Juntas]

De la anterior normativa, se advierte que la juntas de mejoras no sólo son órgano de participación ciudadana, sino que constituyen órganos representativos de esa ciudadanía que, gozando de personalidad jurídica y patrimonio propios, así como de reconocimiento ante el Gobierno del Estado, colaboran en el ejercicio del gobierno y participan en los asuntos públicos en el ámbito municipal, precisamente, mediante la toma de decisiones relacionadas con el ejercicio de las atribuciones que legalmente les fueron conferidas.

De esta forma, se estima que la Junta de Mejoras no es sólo un órgano de comunicación y colaboración entre las autoridades municipales y la comunidad de la Localidad correspondiente para coadyuvar y contribuir al mejoramiento y desarrollo de la vida comunitaria, sino que se constituyen como órganos auxiliares del ayuntamiento en la señalada Localidad.

Se insiste, de la interpretación sistemática y funcional de los preceptos de la Constitución local, la Ley Municipal, la Ley de Juntas y el Reglamento de Juntas, tales juntas de mejoras no sólo fueron



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

concebidas como mecanismos de participación ciudadana, sino como órganos auxiliares municipales representativos de la ciudadanía de la correspondiente localidad.

La participación ciudadana supone la existencia de mecanismos de colaboración en el ejercicio del poder y en los asuntos públicos, en la medida en que la intervención de quienes son gobernados en la toma de las decisiones públicas favorece el autodesarrollo de la comunidad, posibilita la solución de los problemas comunes, con ello se garantiza su derecho político a participar en los asuntos de interés público, y se **otorga legitimidad al gobierno en el ejercicio de sus funciones.**

En el caso, es de reiterar que la propia Ley de Juntas establecer de forma expresa que las juntas de mejoras son organismos representativos de la ciudadanía, lo cual, por sí mismo, las distingue y le concede un estatus diferenciado de los meros organismo de participación ciudadana, pues mientras éstos son mecanismos que permiten, facilitan y promueven esa participación ciudadana en asuntos de interés general, por lo general, no coadyuvan con el gobierno municipal y sus decisiones trascienden más allá de una mera coadyuvancia y cooperación con el respectivo órgano de gobierno.

Por el contrario, las juntas de mejoras, al ser, precisamente, órganos representativos de la ciudadanía, implica, de entrada, que sus atribuciones, funciones y determinaciones que tomen, lo hacen, justamente, en representación de la comunidad, por lo que tal ejercicio obedece a un mandato concedido por la ciudadanía mediante el método electivo aplicado.

Representatividad que se refuerza, cuando la propia normativa aplicable les otorga una personalidad jurídica y patrimonio propios, así como el reconocimiento ante el Gobierno del Estado, por lo cual, como se ha señalado, no puede considerarse a las juntas como meros mecanismos

**SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO**

de colaboración y cooperación ciudadana.

La Junta de Mejoras está instituida como un vínculo entre la autoridad municipal y la ciudadanía que representa, de manera que las personas quienes la integran coadyuvan y colaboran con el Ayuntamiento, realizando gestiones que se traduzcan en un beneficio para la comunidad de la que deben formar parte, y a la que prestan un servicio de interés social.

De igual forma, las juntas de mejoras y sus mesas directivas mantienen una estrecha relación con la población de localidad en las que se les elige, lo que permite que exista un contacto directo con esa ciudadanía. Situación que obliga a quienes integran, en este caso a la Junta de Mejoras a conocer los problemas que aquejan a la Localidad para que sean resueltas con eficacia, eficiencia y prontitud; es decir, encauzan las demandas sociales que deben ser atendidas por las autoridades municipales, convirtiéndose en verdaderos auxiliares de la administración pública municipal para que ésta satisfaga las necesidades que requieren ser resueltas con oportunidad.

Incluso, es significativo de la naturaleza representativa y auxiliar municipal de la Junta de Mejoras que las personas que la integran pueden ser sujetas a un régimen de responsabilidades.

c.2 Derechos de participación política involucrados en los procedimientos electivos de la Junta de Mejoras

Si las juntas de mejoras se constituyen como órganos representativos de la ciudadanía y auxiliares de los ayuntamientos, con personalidad y patrimonios propios, y con reconocimiento del Gobierno del Estado, entonces, se estima que los derechos de participación política involucrados en sus procedimientos electivos son los de asociación, así como los de votar y ser votadas, con independencia del método electivo aplicable.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

Ello, porque cada método electivo que se establece en la Ley de Juntas y en el Reglamento de Juntas comprenden la manifestación de la voluntad de esa ciudadanía respecto a quienes habrán de integrar a la Junta de Mejoras:

- Auscultación, deben acreditar que la ciudadanía votó o se pronunció a favor de que las personas que se propusieron para ello, integraran a la Junta Municipal.
- Consulta ciudadana, en una asamblea vecinal, la ciudadanía se pronunció de manera persona y mediante el voto a mano alzada a favor de cada integrante de la Junta de Mejoras.
- Voto secreto, cuando se postulan 2 o más planillas de candidaturas, la ciudadanía expresará su sufragio de manera libre, secreta y directa por la planilla de su preferencia, obteniendo el triunfo aquella que logre la mayoría de los votos.

En ese contexto, la ciudadanía participa en los procedimientos electivos de la Junta Municipal, mediante el ejercicio de sus derechos de participación política de asociación, votar y ser votada, bajo cualquiera de las modalidades o métodos de elección que resulte aplicable, en la medida que se requiere para integrarla:

- La postulación de, al menos, una planilla de candidaturas.
- El respaldo de la ciudadanía de la Localidad, mediante la emisión de su voto o sufragio.

Es de resaltar, nuevamente, que la Ley de Juntas y el Reglamento de Juntas, al definir a las juntas de mejoras, refieren a una muy específica representación, el de la ciudadanía de la respectiva localidad. No de la comunidad, pueblo o localidad, sino al grupo de personas que por su edad (al menos 18 años) y su modo honesto de vida, se encuentran en la aptitud de ejercer de manera plena sus derechos fundamentales de participación política.

Siguiendo con esta línea de argumentación, la Junta de Mejoras se constituye para que ejerza las atribuciones que le son conferidas en representación de la ciudadanía de la Localidad, precisamente, mediante el ejercicio de su personalidad jurídicas y patrimonio, y cuyas determinaciones cuentan con el reconocimiento de las autoridades municipales y estatales.

De ahí que, deba insistirse, en que la Junta de Mejoras es una **autoridad auxiliar municipal y representativo de la ciudadanía** de la Localidad, de forma que, en los procedimientos electivos para su conformación, esa ciudadanía ejerce sus derechos de votar y ser votados.

c.3 El procedimiento electivo de la Junta de Mejoras corresponde a la materia electoral

Como se ha señalado, son actos en materia electoral, aquellos relativos a los procedimientos electivos cuya finalidad sea la renovación de los órganos auxiliares de los municipios, mediante el ejercicio del derecho que tiene la ciudadanía a elegir a quienes los habrá de representar en el desarrollo de las atribuciones y facultades de esos órganos auxiliares, y a través de una serie de fases y etapas consecutivas, y en las que los principios que rigen a la función electoral sean aplicables.

En el contexto argumentativo del presente fallo, el procedimiento electivo de la Junta de Mejoras debe regirse, precisamente, por esos principios rectores, los cuales, junto con el derecho de voto de la ciudadanía deben ser salvaguardados por la tutela que otorga el ámbito electoral.

En el caso de la elección de la Junta de Mejoras:

- Se emite una convocatoria.
- Se realiza el registro de la o las planillas de candidaturas.
- Se celebra la elección, propiamente dicha, en la cual la ciudadanía, a través de cualquiera de los 3 métodos electivos previstos, expresa su voluntad a favor de planilla correspondiente.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

Procedimiento electivo que corre a cargo de la Coordinación Estatal en conjunto con el ayuntamiento del Municipio, y que se realiza conforme con las reglas generales previstas en la Ley de Juntas y en el Reglamento de Juntas, así como aquellas específicas de la respectiva convocatoria.

El procedimiento electivo de la Junta de Mejoras se trata de un procedimiento democrático de naturaleza político-electoral.

Por tanto, dado que la Junta Municipal se trata de un órgano auxiliar del ayuntamiento del Municipio en el ámbito de atribuciones que la normativa aplicable le confiere, con personalidad jurídica, patrimonio y reconocimiento ante al Gobierno del Estado, y, sobre todo, representativo de la ciudadanía, **en su procedimiento electivo para su conformación la Coordinación Estatal y el Ayuntamiento deben garantizar la efectividad de los principios que rigen a la función electoral, así como los derechos de participación política (asociación, votar y ser votada) de quienes participan en tal procedimiento (electores y candidaturas).**

Así pues, al tenerse en cuenta que por mandato constitucional los procedimientos electivos para renovar los poderes Legislativos y Ejecutivo deben observar todos los principios constitucionales de la función electoral, a fin de que pueda considerarse que ese ejercicio electivo representa la auténtica y libre voluntad de la ciudadanía. **Principios que resultan aplicables** tanto a las elecciones constitucionales federales, estatales y municipales, como **a los comicios que se celebran para elegir otra clase de autoridades auxiliares, como la Junta de Mejoras**, en la medida en que la normativa aplicable ha determinado que el acceso a esos cargos debe ser a través la voluntad ciudadana que se sustenta en la soberanía

**SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO**

nacional, expresada a través del modelo electivo que resulte aplicable⁵¹.

Incluso, la Ley de Juntas y el Reglamento de Juntas establecen que, para la integración de la mesa directiva de la Junta de Mejoras debe observarse el principio de equidad de género.

El hecho de que la normativa faculte a la Coordinación Estatal y al Ayuntamiento a establecer reglas para elegir a la Junta de Mejoras en la respectiva convocatoria, y que esa elección se realice a través del voto de la ciudadanía que habrá de ser representada, reitera la conclusión de que, en tales procedimientos electivos deben observarse los mismos principios constitucionales que rigen a la función electoral, en términos del artículo 41 de la Constitución general.

De ahí que, también (como se ha venido reiterando), la legalidad de los actos relativos al procedimiento electivo de la Junta de Mejoras, así como los derechos de asociación, de votar y ser votada que en ellos se ejercen, deban ser garantizados en términos del referido artículo 41 de la Constitución general, esto es, a través del medio de impugnación que en materia electoral sea procedente ante las correspondientes instancias administrativa y jurisdiccional en el ámbito local.

La Coordinación Estatal y el ayuntamiento del Municipio, a través de la emisión de la respectiva convocatoria, debe garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos, tales como el de asociación, elección, participación, representación, oportunidad, equidad, accesibilidad y progresividad, por lo que, deberá establecer los procedimientos de inconformidad ante cualquier vulneración a esos derechos.

El Reglamento de Juntas dispone, precisamente, que el procedimiento

⁵¹ Tesis XLIX/2016. MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 96 y 97.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

electivo de la Junta de Mejoras se rige por la respectiva convocatoria, y que los asuntos no previstos en ella durante el desarrollo de los eventos o en los casos de conflicto por los cuales no pudieran desempeñar el o los cargos las personas electas, serán resueltos por la Coordinación Estatal de conformidad con la Ley de Mejoras, el propio Reglamento de Mejoras y la demás normativa aplicable.

Sin embargo, el derecho a la tutela judicial efectiva impone de manera indefectible que las personas gobernadas cuenten con un medio de defensa efectivo de naturaleza jurisdiccional que le permita impugnar aquellos actos violatorios de sus derechos fundamentales.

Por ello, es que, el hecho de que el Reglamento de Juntas señale que las decisiones de la Coordinación Estatal sean inapelables sea un obstáculo jurídico y/o procesal que impida a las personas interesadas acudir a la instancia jurisdiccional a reclamar actos y/o resoluciones relativas al procedimiento electivo de la Junta de Mejoras.

En principio, porque, cuando se refiere a los casos de conflicto, lo circunscribe a aquellos relacionados con algún impedimento de las personas electas para desempeñar el cargo, más no a controversias derivadas de los actos emitidos para el desarrollo del procedimiento electivo.

En todo caso, se trataría de un requisito de procedibilidad relacionado con el principio de definitividad del respectivo medio de impugnación, que, de forma alguna, excluye la posibilidad de acudir a la correspondiente instancia jurisdiccional.

Similar situación ocurre con el artículo 4 de la Ley de Juntas, que dispone que *en lo no previsto en la referida Ley de Juntas se aplicarán las disposiciones del Código Civil local y de la legislación procesal civil aplicable.*

SX-JE-225/2024 Y ACUMULADO

En principio, porque de acuerdo con la SCJN la supletoriedad de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes⁵².

Así, para que opere la supletoriedad es necesario que:

- El ordenamiento legal por suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos;
- La ley por suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente;
- Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y
- Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

Por lo tanto, si bien ni la Ley de Juntas ni el Reglamento de Juntas establecen un medio de defensa de naturaleza jurisdiccional para impugnar aquellos actos y resoluciones relacionados con el procedimiento electivo de la Junta de Mejoras, ello no implica que no sea procedente un medio de impugnación en materia electoral, por serlo, de manera supletoria, un juicio ordinario civil o cualquier otro juicio o recurso previsto en la correspondiente normativa procesal civil local.

Ello, porque tales juicios o recursos y las normas procesales que los regula no eran congruentes con los principios y las bases específicas

⁵² Tesis: 2a./J. 34/2013 (10a.). SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 2, página 1065.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

que norman el procedimiento electivo de la Junta de Mejoras.

En ese contexto, y de la interpretación sistemática y funcional de la normativa aplicable al presente caso, se tiene que, contrario a lo resulto, por el TEV, sí resulta procedente el JDC local de su competencia para conocer y resolver de aquellos asuntos relacionados con el procedimiento electivo de la Junta de Mejoras.

Como se establece en la sentencia reclamada, conforme con el marco constitucional y legal vigente el TEV tiene jurisdicción para conocer y resolver de un sistema de medios de impugnación local que garantizara que los actos y resoluciones en materia electoral se sujeten invariablemente al principio de legalidad⁵³.

El sistema de medios de impugnación dará certeza y definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales estatales y municipales, incluidos los de agentes y subagentes municipales, así como de los procedimientos de plebiscito, referendo, consulta popular y revocación de mandato.

Por su parte, el Código Electoral establece:

- El JDC sólo procederá cuando el promovente, por sí mismo y en forma individual, entre otros supuestos, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos [artículo 401].
- El JDC puede ser promovido por una persona ciudadana cuando un acto o resolución de la autoridad sea violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales [artículo 402, fracción VI].

Por tanto, si como se ha venido desarrollando, en la elección de la Junta

⁵³ artículo 66, apartado B, primer párrafo, de la Constitución local; y artículo 1, fracción IV, del Código Electoral.

**SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO**

de Mejoras se encuentran implicados los derechos de participación política de asociación, votar y ser votada, entre otros, la ciudadanía de la Localidad, se estima que es procedente del JDC local en contra de los actos y resoluciones respectivos (siempre que se cumplan con los respectivos presupuestos procesales), competencia del TEV.

d. Decisión: el TEV es competente para conocer y resolver los JDC locales que la parte actora promovió para impugnar la elección de la Junta de Mejoras

Los motivos de agravios planteados por la parte actora son **sustancialmente fundados**, dado que el TEV sí cuenta con la competencia legal por cuestión de materia para conocer y resolver los JDC que promovieron, respectivamente, en contra de los resultados del procedimiento electivo de la Junta de Mejoras, dado que:

- La Junta de Mejora es un órgano representativo de la ciudadanía de la voluntad, que, atendiendo a su naturaleza jurídica y atribuciones, se constituye como auxiliar del ayuntamiento del Municipio, con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como con reconocimiento ante el Gobierno del Estado.
- El procedimiento electivo de la Junta de Mejoras se desarrolla en un marco democrático en que se encuentran involucrados los derechos de participación política de asociación, votar y ser votada de la ciudadanía de la localidad.
- El procedimiento electivo está a cargo, con carácter vinculante, de la Coordinación Estatal y el Ayuntamiento, los cuales deben observar los principios que rigen a la función electoral.
- De la interpretación de la normativa aplicable, lleva a concluir que, el desconocimiento de esos principios o las violaciones a los derechos de participación política en juego, llevarían, de ser el caso, a la nulidad del procedimiento electivo.
- Dado que las irregularidades que pudiesen acontecer durante el procedimiento electivo de la Junta de Mejoras son susceptibles de violentar derechos político-electorales de la ciudadanía, las respectivas



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO

controversias deban resolverse en el ámbito electoral.

De esta manera, contrario a lo resuelto por el TEV, la competencia material de un órgano jurisdiccional no depende, únicamente, de la existencia de una disposición legal expresa, sino que debe basarse y determinarse conforme con el examen de la naturaleza jurídica del acto impugnado y el bien jurídico tutelado.

De ahí que, le asiste razón a la parte actora, toda vez que la sentencia reclamada, efectivamente, carece de una debida fundamentación y motivación, al carecer de exhaustividad y congruencia, en la medida que atendiendo a la materia y a los derechos político-electorales tutelados que se reclaman, tal TEV es competente para conocer de conflictos relacionados con el procedimiento de elección de la Junta de Mejoras, como un organismo representativo de la ciudadanía con funciones de autoridad auxiliar, personalidad jurídica y patrimonio propios, así como con el reconocimiento del Gobierno del Estado, y que, desde luego, es electo democráticamente por la propia ciudadanía de la Localidad.

La presente determinación **no prejuzga respecto del cumplimiento o no del resto de los presupuestos procesales**, ya que **esa decisión le corresponde al propio TEV**, precisamente, como el órgano con competencia legal por materia para decidir lo que estime que Derecho corresponda⁵⁴.

XI. DETERMINACIÓN Y EFECTOS

Al resultar **sustancialmente fundados** los agravios formulados por la parte actora, y al haberse acreditado que el TEV sí es legalmente competente por materia para conocer de los JDC locales que se promovieron en contra de la elección de la Junta de Mejoras, se **revoca**,

⁵⁴ Jurisprudencia 9/2012. REENCAUZAMIENTO. EL ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN CORRESPONDE A LA AUTORIDAD U ÓRGANO COMPETENTE. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 34 y 35.

**SX-JE-225/2024
Y ACUMULADO**

la sentencia reclamada, a fin de que ese TEV asuma la competencia legal por materia que le corresponde, y, **dentro del plazo de 5 días hábiles**, contados a partir del día siguiente al de la notificación del presente fallo, emita una nueva sentencia en la que resuelva lo que estime que en Derecho corresponda.

Lo anterior, en el entendido que lo resuelto en esta sentencia no prejuzga sobre el cumplimiento de los requisitos de procedencia de los JDC locales, ya que dicha decisión le corresponde al propio TEV.

Emitida la nueva sentencia, el TEV deberá informarlo a esta Sala Xalapa dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a que ello ocurra, debiendo remitir las respectivas constancias con las que se acredite el debido cumplimiento a lo ordenado.

XII. RESUELVE

Se acumula el expediente SX-JE-226/2024 al diverso SX-JE-225/2024. Agréguese copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria en los expedientes acumulados.

Se **revoca** la sentencia reclamada, para los efectos precisados

Hasta aquí el proyecto que, en su oportunidad sometí a votación de esta Sala Xalapa, y que, conforme con sus planteamientos, considero que la elección de las juntas de mejoras en el estado de Veracruz sí corresponde al ámbito electoral, y, por ende, corresponde al TEV la competencia legal para conocer y resolver las controversias que se susciten con motivo de tales comicios.

Estas son las razones que sustentan este voto particular.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el numeral segundo del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.