

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

EXPEDIENTES: SX-JDC-133/2017 Y
ACUMULADOS

ACTORES: TERESO SAN GERMAN
GIRON, DIEGO PACHECO GARCÍA,
TERESO ESCUDERO SANTOS,
ANA MARÍA CHAVEZ TORRES,
MISAEEL JIMÉNEZ GARCÍA Y
OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE OAXACA

TERCEROS INTERESADOS: ABEL
MIGUEL DÍAZ, CARLOS
JUVENTINO JARQUIN DÍAZ,
ELVIRA SILVA SILVA, PONCIANO
LÓPEZ GARCÍA, ISAÍAS VÁSQUEZ
ARAGÓN, EUGENIO ORTÍZ
MARTÍNEZ, EDITH SIERRA
MORALES Y OTROS

MAGISTRADO PONENTE: ADÍN
ANTONIO DE LEÓN GÁLVEZ

SECRETARIO: ANTONIO DANIEL
CORTÉS ROMÁN

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a doce de
abril de dos mil diecisiete.

S E N T E N C I A mediante la cual se resuelven los juicios
para la protección de los derechos político-electorales del
ciudadano, promovidos por diversos ciudadanos por su propio
derecho y ostentándose como indígenas integrantes del
municipio de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca; los cuales

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

se enlistan a continuación:

Nombres	Expediente
Tereso San German Girón	SX-JDC-133/2017
Bernabé Maya García	
Anastasio Peralta Vásquez	
Juana Inés Salazar Martínez	
Wilivaldo Jiménez Fernando	
Israel Díaz Jiménez	
Roque García Olivera	
Misael León Santiago	
Elpidia Martínez Sánchez	
Camilo Reyes Zarate	
Yolanda Sosa Martínez	
Diego Pacheco García	
Tereso Escudero Santos	SX-JDC-144/2017
Juan Carlos Arango Martínez	
Socorro Pérez Montes	
Simona Romero	
Montserrat Martínez Escudero	
Isabel Ramírez Ruíz	
Juan de Dios Enríquez Martínez	
Noé Méndez Rosales	
Eugenio Altamirano	
Patricia Herrera Peralta	
Ana María Chávez Torres	SX-JDC-145/2017
Regina Hernández Garnica	
Leticia Sinaí León Bautista	

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

Nombres	Expediente
Faustino López Martínez	
Leticia Bautista Chávez	
Julián López Santiago	
Margarita de los Ángeles Ruíz	
Misael Jiménez García	SX-JDC-147/2017
Héctor Alberto Quero Sibaja	
Adrián Miguel Martínez	
Jaime Martínez Velazco	
Perfecto Franco Vásquez	
Abel Grijalba Altamirano	
Rafael Carmona López	
Constantino Martínez León	
Bonifacio Hernández Sibaja	
Melchor Carmona López	
Raúl Sibaja Jiménez	
Pedro Pablo Mesinas Arellanes	
Manuel Zarate	
Félix Tolentino Ramírez	
Razaet uro Sánchez	
Filadelfo Quero Fernando	
Antelmo Jiménez Mesines	
Pedro Álvarez Jiménez	
Isauro Virgilio Fernández	
Cervantes Rodrigo Fernando Zarate	
Israel Bautista Martínez	
Valente Galán Zamora	
Carlos Sosa Cruz	

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

Nombres	Expediente
Héctor Espinoza Velasco	
Wilmer Johnny Peralta Sánchez	
Bonifacio San German Aragón	
Constantino López Pérez	

Al respecto, se impugna la sentencia de veintitrés de febrero de dos mil diecisiete, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en el expediente JDCI/28/2017 y acumulados, relacionada con la elección de concejales del ayuntamiento referido.

Í N D I C E

SUMARIO DE LA DECISIÓN	4
ANTECEDENTES	5
I. El contexto.	5
II. Del trámite y sustanciación de los medios de impugnación federales.	8
CONSIDERANDO	9
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	9
SEGUNDO. Acumulación.	10
TERCERO. Reparabilidad.	11
CUARTO. Terceros interesados.	17
QUINTO. Requisitos de procedencia del juicio.	22
SEXTO. Contexto social de la comunidad.	31
SÉPTIMO. Pretensión, síntesis de agravios de los actores y postura del tercero interesado	36
OCTAVO. Estudio de fondo.	48
RESUELVE	105

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional confirman las consideraciones del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca por las cuales declaró la

nulidad de la elección extraordinaria de concejales del municipio de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca, debido a que, de las pruebas, no es posible concluir la debida publicación y difusión de la Convocatoria a la asamblea general comunitaria para la elección extraordinaria de integrantes del Ayuntamiento. A su vez, tampoco existe certeza de que la asamblea comunitaria se celebrara el treinta de diciembre de dos mil dieciséis.

Por otro lado, se modifica la sentencia impugnada en cuanto al efecto de ordenar la designación de un encargado de la administración municipal, pues se considera que dicha figura es inconstitucional, no obstante, de una interpretación sistemática de las normas, se concluye que, ante la nulidad e invalidez de una elección, debe designarse a un consejo municipal.

ANTECEDENTES

I. El contexto.

De la demanda y demás constancias que integran el expediente del juicio, se desprende lo siguiente:

1. **Primera asamblea general comunitaria.** El seis de noviembre de dos mil dieciséis, se celebró la asamblea ordinaria de elección para nombrar las nuevas autoridades municipales del ayuntamiento de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca, para el periodo 2017-2019.
2. **Calificación de la primera elección.** El veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-309/2016, calificó como no válida la

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

elección en atención a que no todos los ciudadanos fueron convocados con la finalidad de participar, pues sólo se tomó en consideración a los ciudadanos de la cabecera municipal.

3. **Convocatoria de la nueva elección.** El veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis, la autoridad municipal de Nejapa de Madero emitió la convocatoria para realizar la nueva elección de concejales al referido Ayuntamiento.

4. **Segunda asamblea general comunitaria.** El treinta de diciembre siguiente, se realizó la asamblea extraordinaria para nombrar las nuevas autoridades municipales. Una vez realizada la votación, el cabildo quedó integrado de la siguiente manera:

CARGOS	PROPIETARIOS	SUPLENTE
Presidente municipal	Tereso San Germán Girón	Wilivaldo Jiménez Fernando
Síndico municipal	Marino Jiménez Díaz	Israel Díaz Jiménez
Regidor primero	Bernabé Maya García	Roque García Olivera
Regidor segundo	Anastacio Peralta Vásquez	Misael León Santiago
Regidor tercero	Juana Inés Salazar Martínez	Elpidia Martínez Sánchez

5. **Acuerdo de calificación de la segunda elección.** El treinta y uno del mismo mes y año, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-370/2016, calificó como jurídicamente válida la elección de concejales del ayuntamiento de Nejapa de Madero, Oaxaca.

6. **Demanda local.** El diez, trece, dieciséis y diecisiete de enero de dos mil diecisiete, diversos ciudadanos promovieron juicios para la protección de los derechos político-electorales de

la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos y diversos juicios electorales de los sistemas normativos internos ante el Tribunal local, los cuales fueron registrados con las claves de expedientes JDCI/28/2017, JDCI/34/2017, JDCI/35/2017, JNI/76/2017, JNI/78/2017, JNI/90/2017, JNI/91/2017 y JNI/94/2017.

7. **Sentencia impugnada.** El veintitrés de febrero de dos mil diecisiete, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca emitió sentencia en el juicio JDCI/28/2017 y acumulados, cuyos puntos resolutive son del tenor siguiente:

(...)

R e s u e l v e:

Primero. Se **reencauzan** los expedientes JDCI/28/2017, JDCI/34/2017 y JDCI/35/2017 a Juicios Electorales de los Sistemas Normativos Internos, en términos de lo expuesto en el **Considerando Segundo** de la presente sentencia.

Segundo. Se **acumulan** los expedientes JDCI/34/2017, JDCI/35/2017, JNI/76/2017, JNI/78/2017, JNI/90/2017, JNI/91/2017 y JNI/94/2017 al diverso JDCI/28/2017, en términos del **Considerando Tercero** de la presente ejecutoria.

Tercero. Se **declara** la nulidad de la asamblea general de elección de treinta de diciembre de dos mil dieciséis y, en consecuencia, se **revoca** el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-370/2016, dejando sin efectos las constancias de mayoría expedidas, en términos de los **Considerandos Octavo y Noveno** de esta sentencia.

Cuarto. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de Nejapa de Madero, Oaxaca, elección que deberá celebrarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la emisión de la convocatoria, en términos de los **Considerandos Octavo y Noveno** de la presente ejecutoria.

Quinto. Se **ordena** al Secretario General de Gobierno del Estado que, de manera inmediata proceda a designar a un encargado de la Administración Municipal de Nejapa de Madero, Oaxaca, en términos de los

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

Considerandos Octavo y Noveno de la presente resolución.

Sexto. Notifíquese a las partes en términos del **Considerando Décimo** del presente fallo.

(...)

8. Dicha resolución les fue notificada a algunos de los hoy actores de forma personal el tres de marzo del presente año.

II. Del trámite y sustanciación de los medios de impugnación federales.

9. **Demandas.** El siete y ocho de marzo del presente año, Tereso San German Girón y otros, así como Diego Pacheco García, presentaron respectivas demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, a fin de controvertir la resolución descrita en el apartado previo.

10. Dichos medios de impugnación fueron recibidos en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional el trece y quince de marzo posterior.

11. Por otro, lado, el dieciséis de marzo del año en curso, Tereso Escudero y otros, Ana María Chávez Torres y otros, así como Misael Jiménez García y otros, presentaron sus respectivos medios de impugnación directamente en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional.

12. **Turno.** El trece, quince y dieciséis de marzo siguiente, se ordenó integrar los expedientes **SX-JDC-133/2017, SX-JDC-137/2017, SX-JDC-144/2017, SX-JDC-145/2017 y SX-JDC-147/2017**, y se turnaron a la ponencia correspondiente.

13. **Radicación, admisión y requerimiento.** El dieciséis de

marzo del presente año, el Magistrado Instructor radicó el expediente SX-JDC-133/2017 y admitió la demanda, de igual manera requirió a diversas autoridades información relacionada con el presente conflicto y los comicios municipales, lo cual fue cumplimentado durante el transcurso de la sustanciación. El veintiuno de marzo posterior, se radicaron y admitieron los restantes juicios ciudadanos.

14. **Cierre de instrucción.** En su oportunidad, al no existir diligencias pendientes por desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción de los presentes juicios, quedando los autos en estado de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

15. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por materia y territorio, al tratarse de diversos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovidos a fin de impugnar una resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, relacionado con la elección de concejales del ayuntamiento de Nejapa de Madero, Yautepec, de dicha entidad federativa, lo cual forma parte de la circunscripción en la que tiene competencia esta Sala.

16. Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso c), 192, párrafo primero, y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, apartados 1 y 2, inciso c), 4, apartado 1, 79, apartado 1, 80, apartado 1, inciso f), y 83, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Acumulación.

17. Procede la acumulación de los juicios ciudadanos, toda vez que los actores combaten la misma resolución, emanada de la propia autoridad responsable.

18. En efecto, los justiciables de los cinco juicios ciudadanos combaten la sentencia de veintitrés de febrero de dos mil diecisiete, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en el expediente JDCI/28/2017 y acumulados.

19. De ahí que para facilitar su resolución pronta y expedita se deben acumular los juicios ciudadanos identificados con las claves de expediente **SX-JDC-137/2017**, **SX-JDC-144/2017**, **SX-JDC-145/2017** y **SX-JDC-147/2017** al **SX-JDC-133/2017** por ser éste último el más antiguo.

20. Lo anterior de conformidad con los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como el 79 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

21. En consecuencia, deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los expedientes acumulados.

TERCERO. Reparabilidad.

22. El artículo 113, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, señala que los Concejales que integren los ayuntamientos, tomarán posesión el primero de enero del año siguiente al de su elección o en la fecha acostumbrada, y que los concejales electos por el sistema de usos y costumbres tomarán posesión en la misma fecha; lo cual también se menciona en el artículo 247 del código local de la materia.

23. En razón de lo previsto en dichos artículos, es necesario mencionar, lo siguiente:

24. La reparabilidad de la violación reclamada, implica la posibilidad de que los efectos de la sentencia permitan volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación, y restituir a los promoventes en el goce del derecho político-electoral que se asume violentado.

25. Por el contrario, se ha estimado que el principio de definitividad de los actos electorales —derivado de la conclusión de una etapa del proceso electoral, o de la finalización del mismo procedimiento comicial—, implica la imposibilidad de retrotraer los efectos de una sentencia a hechos acaecidos en una etapa distinta del proceso electoral; es decir, trae consigo la irreparabilidad de las lesiones provocadas al derecho cuya tutela se pretende a través de la sentencia que al efecto pueda dictarse.

26. En este sentido, la irreparabilidad —como impedimento jurídico y material para la continuación de un proceso impugnativo— limita el derecho del gobernado para acceder a

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

la justicia, por lo que debe interpretarse de manera estricta y sólo en los casos en que por disposición legal así se establezca, o que de la naturaleza del acto impugnado así se desprenda.

27. En el caso, estamos ante un supuesto de excepción al principio de definitividad de los actos y a la eventual irreparabilidad producida por la toma de posesión de los concejales electos.

28. En efecto, al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-3/2011, de la cual surgió la jurisprudencia **8/2011** de rubro: **“IRREPARABILIDAD. ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. SE ACTUALIZA CUANDO EL PLAZO FIJADO EN LA CONVOCATORIA, ENTRE LA CALIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN Y LA TOMA DE POSESIÓN PERMITE EL ACCESO PLENO A LA JURISDICCIÓN”**¹, la Sala Superior de este Tribunal Electoral sostuvo el criterio de que, en determinadas ocasiones, frente a la irreparabilidad de los actos, deberá darse prevalencia o mayor peso al derecho fundamental de tutela judicial efectiva.

29. Sobre ello, sostuvo que la consumación irreparable de los actos se actualiza cuando, entre la calificación de la elección y la toma de posesión del cargo, existe un periodo suficiente que permita el desahogo de la cadena impugnativa, la cual, de manera ordinaria, culmina hasta que la Sala competente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene conocimiento del caso, pues sólo de esa manera se materializa el sistema integral de medios de impugnación que prevé

¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, pp. 25 y 26.

nuestro orden constitucional.

30. Además, reconoció que existen supuestos que constituyen verdaderas excepciones a la figura procesal en comento, es decir, a la irreparabilidad de la violación aducida por la inmutabilidad del acto controvertido, derivado de la toma de posesión o instalación de los órganos electos, cuestiones que deberán analizarse en cada caso.

31. También, dijo que las excepciones a la irreparabilidad pueden justificarse cuando, de manera objetiva, no se den las condiciones óptimas que aseguren a los justiciables un acceso pleno a la jurisdicción. Uno de los supuestos excepcionales se actualiza cuando entre el momento en que se lleve a cabo la calificación de una elección y el diverso en que el candidato electo tome posesión del cargo, medie un periodo extremadamente corto que impida agotar los medios impugnativos que resulten procedentes para cuestionarlos.

32. Resaltó que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que a fin de dar solución a problemas como el reseñado, el legislador tiene como imperativo establecer plazos para la presentación de los juicios y recursos, que permitan el acceso a la tutela judicial efectiva, con la finalidad que la autoridad jurisdiccional federal pueda conocer, en última instancia, de la materia controvertida.

33. Para ello, justificó que era necesario que el tiempo que medie entre el momento de la declaración de validez de una elección y el correspondiente a la fecha de toma de posesión de los cargos electos, debe permitir el desahogo total de la cadena impugnativa correspondiente, pues sólo de esa manera puede

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

materializarse el pleno acceso a la justicia, a través del sistema integral de medios de impugnación; por tal motivo, es dable afirmar que un elemento adicional que garantice la certeza y seguridad jurídica de los participantes de una contienda, es la posibilidad real de impugnar los resultados y la eventual declaración de validez —o invalidez— de la elección.

34. Es por ello que, para determinar la irreparabilidad de un acto, debe examinarse, en cada caso, si el periodo transcurrido entre la fecha en que se califica determinada elección y la toma de posesión del funcionario electo, permite el ejercicio pleno de la cadena impugnativa relativa.

35. En este supuesto habrán de incluirse los casos en que, si bien, pudiera parecer suficiente el periodo existente entre la calificación de la elección y la toma de posesión del cargo para agotar la cadena impugnativa, el mismo se vea acotado o reducido de manera que dificulte o imposibilite el efectivo acceso a la jurisdicción —máxime si tal fenómeno ocurre por cuestiones ajenas a la voluntad del afectado—, caso en el cual, deberá ponderarse si el lapso señalado fue suficiente para acudir a la jurisdicción, pues sólo a través de ese análisis podrá determinarse si el acto controvertido es realmente irreparable.

36. Desde esa perspectiva, es viable considerar que no se actualiza la irreparabilidad de los actos por el solo hecho de que los funcionarios electos hayan entrado en funciones, sino por tener la certeza de que esa determinación ha sido objeto del escrutinio jurisdiccional, mediante el agotamiento de los eslabones que componen la cadena impugnativa, con lo que, además, se respeta el derecho fundamental de acceso a la

tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

37. En la resolución recaída a la contradicción de criterios señalada, la Sala Superior ponderó los dos valores en juego: la certeza en el resultado de las elecciones —que permite que una vez que se tome posesión, por regla general, no pueda cuestionarse la validez del proceso comicial— y la necesidad de que en una sociedad democrática se garantice a todos los gobernados el acceso a la tutela judicial efectiva —que permita, en su caso, impugnar el resultado de una elección por estimar que se apartó de la legalidad—.

38. Dijo que la medida en cuestión, respeta la efectividad de ambos valores fundamentales, pues permite evaluar si el tiempo existente entre la calificación de la elección y la toma de posesión es suficiente para garantizar un acceso pleno a la justicia electoral, ya que, de lo contrario, deberá obviarse el principio de irreparabilidad, para dar mayor peso al de tutela judicial, y velar por la legitimidad de las autoridades electas a través del sufragio popular.

39. Este criterio, además, es conforme con lo dispuesto en el artículo 1º de nuestra Carta Magna, pues es protectora de los derechos humanos previstos en nuestro marco jurídico; y es que, en materia de acceso a la justicia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió, en el caso Castañeda Gutman contra los Estados Unidos Mexicanos, que el artículo 25, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos —también conocida como “Pacto de San José”—, prevé la obligación de los Estados parte de proporcionar un

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

recurso judicial, lo cual no se reduce a la mera existencia de tribunales o procedimientos formales, o a la posibilidad de recurrir a éstos, sino que los recursos deben tener efectividad, de manera que se brinde a la persona la posibilidad real de tutelar sus derechos a través de la vía jurisdiccional, de manera que la autoridad competente, al determinar la existencia de la violación aducida, restituya al interesado en el goce de sus garantías.

40. Conforme a lo expuesto, y teniendo en cuenta que en las elecciones por sistemas normativos internos, la legislación comicial de Oaxaca únicamente prevé la obligación de celebrarlas, y que los funcionarios electos iniciarán su encargo el primero de enero del año siguiente al de la elección —lo que pudiera permitir que la asamblea comunitaria se lleve a cabo, incluso, un día antes de la toma de protesta—, deberá obviarse la irreparabilidad de los actos, para dar prevalencia al derecho fundamental de acceso a una tutela judicial efectiva, medida que, además, es respetuosa del principio de autodeterminación de los pueblos indígenas, según se prevé en el artículo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

41. En efecto, en el caso concreto, debe prevalecer el derecho fundamental de acceso a una tutela judicial efectiva, toda vez que la segunda elección municipal de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca, —materia de análisis del presente juicio— fue celebrada el treinta de diciembre del año pasado y calificada por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca el treinta y uno de diciembre siguiente.

42. Dicha calificación fue impugnada el cinco, siete, nueve, once y doce de enero de la presente anualidad, y la resolución que ahora se combate fue emitida el veintitrés de febrero posterior.

43. Por ende, con el fin de privilegiar el acceso a la justicia completa, es claro que la violación aducida por el actor puede ser reparable.

CUARTO. Terceros interesados.

44. En el juicio con la clave de identificación SX-JDC-133/2016 debe tenerse como terceros interesados a Abel Miguel Díaz y los doscientos ochenta y seis ciudadanos que acompañan su comparecencia, a Carlos Juventino Jarquín Díaz y los trece ciudadanos que signan su escrito, a Elvira Silva Silva y Gudelia García Hernández, Ponciano López García y Félix Gómez Núñez, así como a Isaías Vásquez Aragón, quienes comparecen por su propio derecho y ostentándose como habitantes del municipio de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca.

45. En el juicio con clave SX-JDC-144/2015, de igual manera debe tenerse a Elvira Silva Silva y Gudelia García Hernández; a Edith Sierra Morales, Tomasa Dionisia Reyes García y Damaris Espinoza Gutiérrez; y a Ponciano López García y Félix Gómez Núñez, quienes se ostentan como ciudadanos indígenas del municipio de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca, como terceros interesados.

46. De igual manera se tiene compareciendo al juicio con la clave de identificación SX-JDC-145/2017 a Edith Sierra Morales, Tomasa Dionisia Reyes García y Damaris Espinoza

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

Gutiérrez; a Elvira Silva Silva y Gudelia García Hernández; a Ponciano López García y Félix Gómez Núñez, ostentándose como ciudadanos indígenas del municipio de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca.

47. De conformidad con los artículos 12, apartado 1, inciso c), y 17, apartado 4, inciso d), en relación con el 13, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

48. Por otro lado, no puede tenerse a Eugenio Ortiz Martínez quien pretende comparecer al juicio SX-JDC-133/2017, como se explicará.

49. **Forma.** Los escritos de terceros interesados en los juicios con las claves de identificación SX-JDC-133/2016, SX-JDC-144/2017 y SX-JDC-145/2017, fueron debidamente presentados ante la autoridad responsable; en ellos se hizo constar los nombres y firmas autógrafas de los comparecientes; también, se formulan las oposiciones a la pretensión de los actores mediante la exposición de diversos argumentos.

50. **Oportunidad.** En relación a lo anterior, en el juicio SX-JDC-133/2017, se advierte que los escritos fueron presentados ante la autoridad responsable dentro de las setenta y dos horas siguientes a la publicación del medio de impugnación; como se detalla a continuación:

Comparecientes SX-JDC-133/2017	72 horas de publicación	Presentación del escrito de 3° interesado	Dentro de plazo
Abel Miguel Díaz y doscientos ochenta y seis ciudadanos	Quince horas con quince minutos (15:15 h) del siete de	Quince horas (15:00 h) del diez de marzo de dos mil diecisiete.	Sí

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

Comparecientes SX-JDC-133/2017	72 horas de publicación	Presentación del escrito de 3° interesado	Dentro de plazo
	marzo de dos mil diecisiete a la misma hora del diez de marzo siguiente.		
Carlos Juventino Jarquín Díaz y trece ciudadanos	Quince horas con quince minutos (15:15 h) del siete de marzo de dos mil diecisiete a la misma hora del diez de marzo siguiente.	Quince horas con un minuto (15:01 h) del diez de marzo de dos mil diecisiete.	Sí
Elvira Silva Silva y Gudelia Hernández	Quince horas con quince minutos (15:15 h) del siete de marzo de dos mil diecisiete a la misma hora del diez de marzo siguiente.	Quince horas con dos minutos (15:02 h) del diez de marzo de dos mil diecisiete.	Sí
Ponciano López García y Félix Gómez Núñez	Quince horas con quince minutos (15:15 h) del siete de marzo de dos mil diecisiete a la misma hora del diez de marzo siguiente.	Quince horas con tres minutos (15:03 h) del diez de marzo de dos mil diecisiete.	Sí
Isaías Vásquez Aragón	Quince horas con quince minutos (15:15 h) del siete de marzo de dos mil diecisiete a la misma hora del diez de marzo siguiente.	Quince horas con tres minutos (15:03 h) del diez de marzo de dos mil diecisiete.	Sí
Eugenio Ortiz Martínez	Quince horas con quince minutos (15:15 h) del siete de marzo de dos mil diecisiete a la misma hora del diez de marzo siguiente.	Quince horas con veintiocho minutos (15:28 h) del once de marzo de dos mil diecisiete.	No

51. Por tanto, si los escritos de Abel Miguel Díaz y los doscientos ochenta y seis ciudadanos que acompañan su

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

comparecencia, a Carlos Juventino Jarquín Díaz y los trece ciudadanos que signan su escrito, a Elvira Silva Silva y Gudelia García Hernández, Ponciano López García y Félix Gómez Núñez, así como a Isaías Vásquez Aragón, se presentaron dentro del plazo de las setenta y dos horas, tal y como se evidencia de la tabla anterior, su presentación es oportuna.

52. Ahora bien, respecto a Eugenio Ortiz Martínez, como se evidencia en la anterior tabla, es posible concluir que no acudió dentro del tiempo establecido para acudir como compareciente, sin que se advierta dentro de su escrito, razón alguna que permita justificar su retardo, aunado a que la presentación de su escrito la llevo a cabo en sábado, por lo que no es posible descontar día alguno a fin de maximizar su derecho de acudir ante esta instancia jurisdiccional. De ahí que no se le reconozca el carácter de tercero interesado.

53. De igual manera acudieron en tiempo los comparecientes del juicio SX-JDC-144/2017.

Comparecientes SX-JDC-144/2017	72 horas de publicación	Presentación del escrito de 3° interesado	Dentro de plazo
Elvira Silva Silva y Gudelia García Hernández	Dieciocho horas con cincuenta y cinco minutos (18:55 h) del diecisiete de marzo de dos mil diecisiete a la misma hora de veintisiete de marzo siguiente.	Dieciocho horas con cincuenta y dos minutos (18:52 h) del veinte de marzo de dos mil diecisiete.	Sí
Edith Sierra Morales, Tomasa Dionisia Reyes García y Damaris Espinoza Gutiérrez.	Dieciocho horas con cincuenta y cinco minutos (18:55 h) del diecisiete de marzo de dos mil diecisiete a la misma hora	Dieciocho horas con cincuenta y tres minutos (18:53 h) del veinte de marzo de dos mil diecisiete.	Sí

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

Comparecientes SX-JDC-144/2017	72 horas de publicación	Presentación del escrito de 3° interesado	Dentro de plazo
	de veintisiete de marzo siguiente.		
Ponciano López García y Félix Gómez Núñez	Dieciocho horas con cincuenta y cinco minutos (18:55 h) del diecisiete de marzo de dos mil diecisiete a la misma hora de veintisiete de marzo siguiente	Dieciocho horas con cincuenta y tres minutos (18:53 h) del veinte de marzo de dos mil diecisiete.	Sí

54. Por tanto, si los escritos de Elvira Silva Silva y Gudelia García Hernández; a Edith Sierra Morales, Tomasa Dionisia Reyes García y Damaris Espinoza Gutiérrez; y a Ponciano López García y Félix Gómez Núñez, se presentaron dentro del plazo de las setenta y dos horas, tal y como se evidencia de la tabla anterior, su presentación es oportuna.

55. También, se estima oportuna la comparecencia que realizan dichos ciudadanos en el juicio SX-JDC-145/2017.

Comparecientes SX-JDC-145/2017	72 horas de publicación	Presentación del escrito de 3° interesado	Dentro de plazo
Edith Sierra Morales, Tomasa Dionisia Reyes García y Damaris Espinoza Gutiérrez.	Nueve horas con cero minutos del dieciocho de marzo del dos mil diecisiete a la misma hora del veintiuno de marzo siguiente.	Veinte horas con treinta minutos (20:30 h) del veinte de marzo de dos mil diecisiete.	Sí
Elvira Silva Silva y Gudelia García Hernández	Nueve horas con cero minutos del dieciocho de marzo del dos mil diecisiete a la misma hora del veintiuno de marzo siguiente.	Veintiuna horas con treinta y un minutos (21:31 h) del veinte de marzo de dos mil diecisiete.	Sí

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

Comparecientes SX-JDC-145/2017	72 horas de publicación	Presentación del escrito de 3° interesado	Dentro de plazo
Ponciano López García y Félix Gómez Núñez	Nueve horas con cero minutos del dieciocho de marzo del dos mil diecisiete a la misma hora del veintiuno de marzo siguiente.	Veintiuna horas con treinta y dos minutos (21:322 h) del veinte de marzo de dos mil diecisiete.	Sí

56. Por tanto, si los escritos de Edith Sierra Morales, Tomasa Dionisia Reyes García y Damaris Espinoza Gutiérrez; a Elvira Silva Silva y Gudelia García Hernández; a Ponciano López García y Félix Gómez Núñez, se presentaron dentro del plazo de las setenta y dos horas, tal y como se evidencia de la tabla anterior, de igual forma es de concluirse que su presentación es oportuna.

57. **Interés.** Se tiene por reconocido tal requisito, en virtud de que tienen un derecho incompatible al de los actores, toda vez que pretenden que la decisión del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca quedé firme, manteniendo la invalidez de la asamblea electiva de treinta de diciembre del año pasado, contrario a lo pretendido por la mayoría de los accionantes, quienes desean que se revoque la sentencia y se declare la validez de las designaciones llevadas a cabo en la referida asamblea; de ahí que el interés de los comparecientes es contrario a los de los actores.

QUINTO. Requisitos de procedencia del juicio.

58. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, apartado 1, 8, 9, apartado 1, 13, apartado 1, inciso b), 79, apartado 1, y 80, apartado 1, inciso f),

de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes.

59. **Forma.** Los medios de impugnación se presentaron por escrito; se hacen constar los nombres y firmas de los promoventes; se identifica la sentencia impugnada y la autoridad responsable, se enuncian los hechos y agravios en los que se basan las impugnaciones.

60. **Oportunidad.** Se estima que los juicios fueron promovidos de forma oportuna como se explica a continuación.

61. Respecto al juicio ciudadano promovido por Tereso San German Girón y otros, se concluye que promovieron dentro del plazo de cuatro días que prevé la ley. pues tuvieron conocimiento de la resolución impugnada el tres de marzo del año en curso, tal y como se desprende de la razón y de la cédula de notificación personal², por lo que, si la demanda se presentó el siete de marzo, es claro que se promovió en tiempo.

62. Ahora bien, respecto a las demandas presentadas por Diego Pacheco García, Tereso Escudero y otros, Ana María Chávez Torres y otros, así como Misael Jiménez García y otros, se estiman de igual manera oportunos.

63. El presente caso se rige bajo un esquema de derecho consuetudinario de los pueblos y comunidades indígenas, donde concurren factores de desventaja social y económica ampliamente reconocida en la Constitución General.

64. Consecuentemente, se debe atender a las circunstancias

² Visible en las fojas 197 y 198 del cuaderno accesorio 3 del expediente SX-JDC-100/2017, el cual se cita como hecho notorio en términos del artículo 15, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

específicas y, por tanto, se debe aplicar el derecho sin llegar al extremo de formalismos que restrinjan excesivamente el acceso a la justicia e impedir colocar al ciudadano en un estado de indefensión al exigirle la satisfacción o cumplimiento de cargas procesales que sean irracionales o desproporcionadas.

65. Lo anterior, se sustenta en la jurisprudencia número **28/2011**, de rubro: **"COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE"**³.

66. En el caso, la sentencia impugnada fue emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca el veintitrés de febrero de dos mil diecisiete y las demandas fueron presentadas el ocho y dieciséis de marzo siguiente.

67. Sin embargo, tales ciudadanos no formaron parte de los juicios locales, y lo cierto es que no se garantizó la debida publicación de la resolución que ahora impugna.

68. En efecto, de las constancias que integran el expediente SX-JDC-100/2017, el cual se cita como un hecho notorio en términos del artículo 15, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que se encuentran agregadas al cuaderno accesorio tres⁴ las copias certificadas de las constancias de notificación correspondientes a la citada sentencia, de las cuales se observa que ésta se les hizo del conocimiento únicamente a los actores, los terceros interesados, al Consejo General del

³ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, páginas 221 y 222.

⁴ Consultable de foja 187 a 198.

Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y al Secretario General de Gobierno, ambos del estado de Oaxaca.

69. En ese sentido, la sentencia impugnada fue conocida por un número limitado de sujetos, impidiendo que otros ciudadanos que pudieran tener interés en tal decisión, pudieran conocerla.

70. Por ende, al señalar los actores que tuvieron conocimiento fehaciente de la resolución que ahora impugnan el siete y trece de marzo, debe tenerse tales fechas como base para realizar el cómputo del plazo para la presentación de las respectivas demandas, a fin de no generar un perjuicio en los ciudadanos ni hacer nugatorio su derecho de acceder a la justicia federal.

71. Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia **8/2001**, que lleva por rubro: **“CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO”**.⁵

72. En ese tenor, el plazo para la presentación de la demanda de Diego Pacheco⁶ transcurrió del ocho al once de marzo del año en curso, y si la promoción fue recibida en la Oficialía de Partes del Tribunal local el ocho de marzo, es claro que se presentó en tiempo.

73. De igual manera, son oportunas las demandas de Tereso

⁵ Consultable en la Compilación 1997-2013, jurisprudencia y tesis en materia electoral, jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 233 y 234.

⁶ SX-JDC-137/2017

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

Escudero y otros⁷, Ana María Chávez Torres y otros⁸, así como Misael Jiménez García y otros⁹, pues señalaron que tuvieron conocimiento de la sentencia impugnada el trece de marzo, por lo que el plazo transcurrió del catorce al diecisiete de marzo siguiente, y si las promociones se presentaron directamente en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional el dieciséis de marzo, es de estimarlas oportunas.

74. Lo anterior conlleva a potencializar el derecho a la tutela judicial efectiva, salvaguardando a través de medidas idóneas, racionales, objetivas, proporcionales y necesarias, el derecho fundamental previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

75. Dicha actuación cumple con lo dispuesto en la jurisprudencia **7/2013**, con el rubro: **“PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL”**.¹⁰

76. **Legitimación e interés jurídico.** Se satisfacen dichos requisitos, ya que los actores son ciudadanos que promueven por su propio derecho y ostentándose como candidatos a concejales, así como habitantes del ayuntamiento de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca. En ese sentido, al ostentarse como integrantes de la comunidad indígena del señalado municipio, se les tiene por legitimados.

77. Tal postura se encuentra inmersa en las jurisprudencias

⁷ SX-JDC-144/2017

⁸ SX-JDC-145/2017

⁹ SX-JDC-147/2017

¹⁰ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 19 a 21.

4/2012 y 12/2013, que llevan por rubro respectivamente:

- **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO”**.¹¹
- **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES”**.¹²

78. A su vez, Tereso San German Giron y otros, cuentan con interés jurídico para promover el presente juicio dado que, la sentencia que controvierten declaró la invalidez de la elección por la cual fueron electos, de ahí que, al ser contraria dicha determinación a sus pretensiones, cuenten con el interés jurídico para combatirla. Aunado a que acudieron a la instancia anterior como terceros interesados.

79. Por otro lado, respecto a Diego Pacheco García, Tereso Escudero y otros, Ana María Chávez Torres y otros, así como Misael Jiménez García y otros, de igual manera se les tiene por reconocido tales requisitos ya que, si bien no formaron parte de la instancia previa, ello no les impide ejercer su derecho de defensa, el cual surge a partir de la existencia de una resolución que resulte adversa a sus intereses, aunado a que manifiestan que no tenían conocimiento de la sentencia emitida por el Tribunal local, de ahí que deba estarse a la regla prevista en la

¹¹ Consultable en la Compilación 1997-2013, jurisprudencia y tesis en materia electoral, jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 220 y 221.

¹² Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 25 y 26.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

jurisprudencia **8/2004**, de rubro: **“LEGITIMACIÓN ACTIVA EN ULTERIOR MEDIO DE DEFENSA. LA TIENE EL TERCERO INTERESADO EN EL PROCEDIMIENTO DEL QUE EMANÓ EL ACTO IMPUGNADO AUNQUE NO SE HAYA APERSONADO EN ÉSTE”**.¹³

80. **Definitividad.** Se cumple también con este requisito, pues la legislación de Oaxaca no prevé algún medio de impugnación que proceda contra la resolución dictada por el Tribunal local en el juicio electoral de los sistemas normativos.

Análisis de causal de causal de improcedencia del juicio SX-JDC-133/2017.

81. Respecto al argumento de Isaías Vásquez Aragón, consistente en que es improcedente la vía, se desestima ya que el compareciente hace depender dicha causal atendiendo a que los actores denominan como juicio electoral de los sistemas normativos internos a su presente medio de impugnación.

82. Sin embargo, el error en la denominación del medio de impugnación no es motivo por el cual deba desecharse la demanda, pues es criterio de este Tribunal Electoral que si cumple con los requisitos de: a) encontrarse identificado el acto o resolución que se impugna; b) aparece manifestada claramente la voluntad del inconforme de oponerse y no aceptar ese acto o resolución; c) se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación legalmente idóneo para invalidar el acto o resolución contra el cual se opone reparo o para obtener la satisfacción de la pretensión, y

¹³ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, página 425.

d) no se priva de la intervención legal a los terceros interesados, lo cual se cumple en el presente caso; **debe darse al escrito respectivo el trámite que corresponda al medio de impugnación realmente procedente.**

83. Tal criterio encuentra sustento en la jurisprudencia 1/97, intitulada: **“MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA”**¹⁴.

QUINTO. Ampliación de demanda del expediente SX-JDC-133/2017.

84. Ahora bien, respecto al escrito presentado por Tereso San German Girón y otros, directamente en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional el once de marzo del presente año, se tiene que previamente ya habían presentado su demanda de juicio ciudadano, esto es, el siete de marzo, por lo que esta Sala considera que precluyó su derecho de accionar, al presentar una primera impugnación.

85. Tampoco podría estimarse que el escrito en mención deba tenerse como una ampliación de demanda, pues es criterio de este Tribunal Electoral que, cuando en fecha posterior a la presentación de la demanda surgen nuevos hechos estrechamente relacionados con aquellos en los que el actor sustentó sus pretensiones o se conocen hechos anteriores que se ignoraban, es admisible la ampliación de la demanda, siempre que guarden relación con los actos señalados inicialmente, dado que sería incongruente el estudio de argumentos tendentes a

¹⁴ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, pp. 434 y 435.

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

ampliar algo que no fue cuestionado; por ende, no debe constituir una segunda oportunidad de impugnación respecto de hechos ya controvertidos, ni se obstaculice o impida resolver dentro de los plazos legalmente establecidos.

86. Lo anterior encuentra respaldo en la jurisprudencia **18/2008**, que lleva por rubro: **“AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR”**.¹⁵

87. En ese sentido, es claro que, si bien es posible que se amplíen los argumentos de los demandantes, lo cierto es que ello está sujeto a que se aduzca la existencia de hechos novedosos o desconocidos previamente, lo cual no acontece en el caso, puesto que, del análisis del escrito se advierte que realizan una relatoría de antecedentes relevantes del desarrollo de los comicios municipales en los últimos meses, sin que se desprenda de dicho escrito manifestación alguna encaminada a evidenciar que tales acontecimientos les eran desconocidos e inclusive, de las constancias se advierten que les eran de su conocimiento desde antes de la presentación de la demanda.

88. Por lo tanto, es claro que no ubican en la hipótesis de ampliación de demanda y sí en aquella por la que la preclusión la impide.

89. Lo anterior se encuentra robustecido, por la razón esencial, de la tesis **XXV/98**, intitulada: **“AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA**

¹⁵ Consultable en la Compilación 1997-2013, jurisprudencia y tesis en materia electoral, jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 130 y 131.

ELECTORAL. PRINCIPIO DE PRECLUSIÓN, IMPIDE LA (LEGISLACIÓN DE CHIHUAHUA)”¹⁶

SEXTO. Contexto social de la comunidad.

90. En reiteradas ocasiones esta Sala Regional ha sostenido que para comprender las controversias relacionadas con las comunidades que se rigen por sistemas normativos internos es necesario, conocer los antecedentes concretos de cada caso, acercándose al contexto en que se desarrolla su realidad.

91. La resolución de los conflictos en los que se involucran los usos y costumbres de las comunidades indígenas requiere ser partícipes de su realidad social para comprender el origen de sus problemáticas y las razones por las que tales comunidades han decidido dotarse de determinadas normas.

92. Lo anterior encuentra respaldo en la jurisprudencia **9/2014**, de este Tribunal que cuenta como título: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”¹⁷**.

93. Así también, orienta, en la parte que interesa, las tesis aisladas **1a. CXCVII/2009** y **1a. CCX/2009** que llevan por rubros:

¹⁶ Consultable en la Compilación 1997-2013, jurisprudencia y tesis en materia electoral, tesis, Volumen 2, tomo I, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 910 y 911.

¹⁷ Consultable en <http://www.trife.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

- **“INDÍGENAS. DERECHOS MÍNIMOS QUE LES ASISTEN EN EL JUICIO”¹⁸.**
- **“PERSONAS INDÍGENAS. ACCESO PLENO A LA JURISDICCIÓN DEL ESTADO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2o. APARTADO A, FRACCIÓN VIII DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”¹⁹.**

94. Para ello, a efecto de garantizar el derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, de acceso a la justicia, defensa y audiencia de los que son titulares sus miembros, las autoridades jurisdiccionales, federales o locales, que conozcan de controversias relacionadas con la determinación de las normas y procedimientos para la elección de autoridades regidas por sistemas normativos propios, deberán adoptar, de ser necesario con la colaboración o apoyo de otras instancias comunitarias, municipales, estatales o federales, las medidas necesarias y suficientes para garantizar la efectividad de esos derechos, tomando en cuenta las circunstancias específicas de cada controversia, atendiendo al conjunto del acervo probatorio y, en su caso, realizar las notificaciones, requerimientos, vistas, peritajes, solicitud de informes y demás actuaciones idóneas y pertinentes al contexto del conflicto comunitario que corresponda.

95. Dicho razonamiento se encuentra en la jurisprudencia **10/2014**, que cuenta con el rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBERES ESPECÍFICOS DE LAS**

¹⁸ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primera Sala, Tomo XXX, noviembre de 2009, novena época, p. 408.

¹⁹ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primera Sala, Tomo XXX, diciembre de 2009, novena época, p. 290.

AUTORIDADES JURISDICCIONALES EN CONTEXTOS DE CONFLICTOS COMUNITARIOS (LEGISLACIÓN DE OAXACA)²⁰

96. En esa tesitura, a fin de cumplir con dichos deberes y contar con los elementos necesarios para poder entender el contexto socio-político del municipio de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca, derivado de diversos requerimientos, esta autoridad judicial se allegó de lo siguiente:

- Oficio IEEPCO/DESNI/0720/2017, de veinte de marzo de dos mil diecisiete, signado por el Director Ejecutivo de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el cual rinde informe.
- Oficio SAI/432/2017, de veintidós de marzo de dos mil diecisiete, rubricado por la Secretaria de Asuntos Indígenas del estado de Oaxaca, por medio del cual rinde informe.
- Oficio número SJAR/DJ/DC/864/2017, de veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, signado por el encargado del despacho de la Dirección Jurídica de la Subsecretaría Jurídica y de Asuntos Religiosos de la Secretaría General de Gobierno del estado de Oaxaca, por el cual remite informe.
- Oficio CGAJ/RL/2017/OF/29, de veintitrés de marzo del presente año, signado por la Coordinadora General de Asuntos Jurídicos de la Comisión Nacional para el

²⁰ Consultable en <http://www.trife.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>.

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

Desarrollo de los Pueblos Indígenas, por el cual rinde informe.

- Dictamen que emite la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca por el que se identifica el método de la elección de concejales al ayuntamiento del municipio de Nejapa de Madero, Yautepec, que electoralmente se rige por sistemas normativos internos.

97. De los anteriores elementos y de las diligencias realizadas por esta Sala, se obtuvo la siguiente información, así como las condiciones generales del municipio de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca.

Localización geográfica, coordenadas y delimitación territorial

98. El municipio de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca, se localiza en latitud norte de 16° 36' con una longitud oeste de 85° 59' y con una altitud sobre el nivel del mar de seiscientos sesenta metros. Colinda al norte con Santo Tepuxtepec; al sur con San Carlos Yautepec y San Juan Lajarcia; al oeste con San Pedro Quiatoni, San Pedro Totolapan y San Carlos Yautepec; al este con San Juan Juquilita Mixes, San Carlos Yautepec y Santa Ana Tavela.

99. Existe una distancia aproximada de 131 kilómetros de distancia con la capital oaxaqueña.

Población y lengua

100. El municipio cuenta con una población aproximada de siete mil trescientos noventa (7390) habitantes de los cuales mil cuatrocientos sesenta y tres (1463) son hablantes de lengua indígena (1463). A su vez, cuenta con cuatro mil ochocientos (4800) ciudadanos mayores de edad: dos mil doscientos ochenta y cinco (2285) varones y dos mil quinientos quince (2515) mujeres.

101. La lengua indígena predominante es el zapoteco.

Condiciones socio-políticas

102. En el municipio no se habían presentado conflictos internos derivados de la elección de sus autoridades municipales debido a que los que participaban eran los habitantes de la cabecera municipal, dejando a sus agencias elegir a sus autoridades, respetando así sus costumbres ancestrales.

Prácticas comunales

103. El nombramiento de autoridades municipales, ejidales y comunales, así como diferentes comités, se realiza únicamente mediante asambleas siguiendo sus usos y costumbres. La práctica de otros sistemas de administración no se han aceptado a pesar de la insistencia de algunos grupos políticos, conservando las raíces y valores como el respeto y la educación fija de los habitantes.

104. Dentro de las prácticas tradicionales del municipio se encuentran:

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

- Los trabajos comunes en forma de tequios con un fin social.
- El mantener viva la música tradicional a través de la banda municipal.
- Todo ciudadano de dieciséis a dieciocho años de edad tiene derecho a exigir de la comunidad parte del terreno para vivir si así lo desea, siempre que cumplan con los servicios trabajos que la comunidad le asigne

SÉPTIMO. Pretensión, síntesis de agravios de los actores y postura del tercero interesado

105. De la lectura integral y minuciosa de los escritos de demanda se advierte lo siguiente:

– Demandas de los juicios SX-JDC-133/2017, SX-JDC-144/2017, SX-JDC-145/2017 y SX-JDC-47/2017

106. **A.** La **pretensión de los actores** es que se revoque la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, y se tenga por válida la elección extraordinaria de concejal de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca, celebrada mediante asamblea general comunitaria el treinta de diciembre del año pasado.

107. Para ello, los actores exponen los siguientes agravios:

Agravios comunes de los juicios SX-JDC-133/2017, SX-JDC-144/2017, SX-JDC-145/2017 y SX-JDC-147/2017

1. Arguyen que la valoración del instrumento notarial –por el cual se dio fe de los hechos consistentes en el recorrido realizado por el Notario Público número diecinueve del Estado a fin de evidenciar la colocación de la Convocatoria

en todo el municipio para llevar a cabo una asamblea extraordinaria—, se realizó de forma subjetiva y extraña al sostenerse en la información que se consigna en la aplicación “Google maps” y, a través de ella, concluir que el tiempo total del recorrido fue mayor al asentado en la documental pública, desestimando así el contenido de tal prueba emitida por un servidor público en ejercicio de su cargo, sin que la referida aplicación sea oficial o goce de certificación aceptada en el derecho electoral, aunado a que es deficiente.

Aunado a lo anterior, el diez de febrero de dos mil dieciséis, el señalado Notario presentó ante el Tribunal local un escrito mediante el cual manifestó los tiempos realizados a cada una de las agencias municipales y de policía pertenecientes al municipio de Nejapa de Madero, el cual no fue tomado en cuenta, ni se le otorgó valor probatorio.

Aunado a lo anterior, el análisis que realiza la autoridad responsable utilizando la aplicación de “google maps” tampoco contiene las circunstancias de tiempo, modo y lugar, ya que no con ella no se puede tener certeza del tiempo exacto o aproximado del recorrido realizado por el Notario Público número diecinueve del Estado y, por lo tanto, no se puede determinar que el traslado que realizó fue imposible.

Agravios comunes de los juicios SX-JDC-133/2017, SX-JDC-144/2017 y SX-JDC-145/2017

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

2. Señalan que no existe fundamento, o al menos no se encuentra sustentado conforme a derecho, la afirmación de que se sembraron listas de asistencias de los ciudadanos pertenecientes a las agencias de El Camarón, Agua Blanca, San Sebastián Jilotepec, San Isidro Chihuiro y San Juan Lachixila; ello debido a que cada agencia proporciona su lista propia, pues cada agencia tiene registro de sus habitantes y de aquellos que cumplieron con los cargos.

3. Refieren que no existe prueba que corrobore la afirmación de Eugenio Ortiz Martínez respecto a que no fungió como presidente de la mesa de los debates y que se falsificó su firma.

Agravios comunes de los juicios SX-JDC-133/2017, SX-JDC-144/2017 y SX-JDC-147/2017

4. Manifiestan que fue incorrecta la conclusión de la autoridad responsable en cuanto a que no existió una debida difusión de la Convocatoria dado que no asistieron los habitantes de las agencias de Las Animas y El Granal; conclusión que no comparten los actores puesto que de acuerdo al instrumento notarial por el cual se hizo constar la publicación de la Convocatoria en las distintas agencias, se les dio a conocer a dichas localidades la fecha de celebración de la asamblea.

Aunado a ello, si bien es cierto que las fotografías son pruebas técnicas que por sí solas no pueden tener valor probatorio pleno, estas debieron ser concatenadas con el referido instrumento notarial para concluir su valor pleno.

Agravios comunes de los juicios SX-JDC-144/2017, SX-JDC-145/2017 y SX-JDC-147/2017

5. Los actores manifiestan que es inconstitucional la figura del administrador municipal –ordenada por el Tribunal local al declarar la invalidez de la elección–, pues no existe disposición en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que regule dicha figura.

Aunado a ello, el artículo segundo de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca establece que, previo a nombrar al administrador municipal, debe existir la declaratoria de nulidad o invalidez de una elección y no hubiese sido posible nombrar consejos municipales.

Agravios comunes de los juicios SX-JDC-133/2017 y SX-JDC-145/2017

6. Manifiestan, en cuanto a que las similitudes de las actas de seis de noviembre y treinta de diciembre del año pasado, que la autoridad responsable nunca analizó las pruebas supervenientes aportadas, pues del expediente JDCI/28/2017 y acumulados se advierte que las diversas agencias ratificaron a las personas electas.

Agravios del juicio SX-JDC-133/2017

7. El Tribunal responsable no realizó una adecuada valoración, pues únicamente le dio la calidad de indicios a las pruebas públicas consistentes en los instrumentos notariales treinta y nueve mil novecientos setenta y ocho, así como el treinta y nueve mil novecientos ochenta y cuatro, pertenecientes al volumen setecientos sesenta,

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

elaborados el veintinueve y treinta de diciembre de dos mil dieciséis respectivamente, por el Notario Público número diecinueve en el Estado; los cuales, en términos del artículo 16, apartado 2, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, señala que las probanzas públicas debe otorgárseles valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto a su autenticidad o la veracidad de los hechos a que se refiere.

A su vez, señala que la autoridad responsable, al otorgar valor indiciario a dichas documentales, se contradice con lo resuelto en el expediente JNI/72/2016 y JNI/73/2016, en el cual le otorgó valor probatorio pleno a una fe de hechos realizada por el mismo Notario Público.

8. Aduce que el Magistrado ponente realizó un cambio de criterio puesto que emitió voto particular al resolver el expediente JDCI/11/2017, pues, contrario a la mayoría, debía validarse el acuerdo del Instituto local por el cual calificó como válida la elección de concejales del municipio de Nejapa de Madero, Oaxaca, ello debido a que era costumbre que las agencias no participaran en la elección de autoridades; razonamiento que disiente del que sustentó en el juicio de mérito, al señalar que se vulneró el principio de universalidad del sufragio al no incluir a las mencionadas agencias.

9. También manifiestan que debieron declararse como inoperantes los agravios expuestos en la instancia anterior

debido a que los entonces actores, al exponer sus agravios, debieron vincularlos con las pruebas.

10. El Tribunal local no tomó en cuenta sus manifestaciones en la instancia local al acudir en su calidad de terceros interesados, ello debido a que expusieron la intervención de un partido político.

11. Argumentan que es incorrecto lo señalado por la autoridad responsable puesto que la asamblea electiva de elección de concejales sí aconteció, lo cual se corrobora con la copia del acta de asamblea extraordinaria de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, documento público ya que se encuentra certificado por el Notario Público número diecinueve del Estado, existiendo únicamente manifestaciones de simulación y falsificación del documento, pero sin que exista respaldo probatorio de ello.

12. Manifiestan los actores que el Tribunal local pasó por alto que en la elección extraordinaria se respetaron los principios de elecciones libres, auténticas, periódicas y universales, así como los principios del voto libre, secreto, directo, personal o intransferible e igual, y con los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Así también, manifiestan que los comicios se ajustaron al sistema normativo interno y a los Estatutos propios del sistema de cargos.

Agravios del juicio SX-JDC-144/2017

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

13. El Tribunal local carece de facultades para implementar un nuevo sistema o modelo de elección de autoridades, pues dicha facultad únicamente le compete a la asamblea general.

14. Los actores refieren que la cabecera municipal en todo momento fue proteccionista en los derechos de la ciudadanía de Nejapa de Madero, pues la convocatoria era completamente incluyente.

15. Refieren que los ciudadanos que se ostentaron como pertenecientes a la agencia El Camarón, no acreditaron la legitimación, esto es, que efectivamente pertenecen a la mencionada Agencia.

Agravios del juicio SX-JDC-145/2017

16. Los actores manifiestan que el Tribunal local no se cercioró de que los actores de la instancia local estuvieran conscientes de lo promovido, al no aparecer firmas autógrafas dentro del mismo escrito, así como también no se acreditaron con sus respectivas credenciales de elector para verificar que realmente fueran de la agencia que promovía.

Aducen que Abel Miguel Díaz utilizó a su antojo las listas de asistencia de diversas asambleas para promover el juicio local.

Aunado a lo anterior, Gudelia García Hernández y Elvira Silva Silva –actoras en la instancia anterior–, no pertenecen a una agencia municipal, sino a otro municipio.

17. Señalan que las listas de ciudadanos de Las Animas pertenece a otra asamblea diferente a la que se vierte en el juicio.

18. Aducen que el Instituto local no realizó un análisis exhaustivo de los sistemas normativos internos propios de las agencias municipales y de policía, pues el valor del principio de universalidad del sufragio corresponde de forma autónoma a cada Agencia.

19. Señalan que el Tribunal local omitió realizar el análisis real de las elecciones anteriores, y no abundó en las pruebas de los terceros interesados, a fin de armonizar las características propias del municipio.

Agravios del juicio SX-JDC-147/2017

20. Manifiestan que contrario a lo señalado por la autoridad responsable, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto local no fue omisa ante la presencia del conflicto, pues sí intervino en el proceso de mediación o en las diversas reuniones de trabajo organizadas a fin de entablar un dialogo entre las comunidades en conflicto, y si bien el conflicto no se solucionó de forma definitiva, lo cierto es que tales actuaciones motivaron la asamblea electiva de treinta de diciembre del año en curso.

– Demanda del juicio SX-JDC-137/2017

108. **B.** La **pretensión del actor** es que se modifique el resolutivo cuarto de la sentencia impugnada, y se reconozca la libre determinación de la comunidad, a fin de determinar los

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

tiempos por los cuales pueda emitirse la convocatoria y la realización de la asamblea electiva extraordinaria.

109. Para ello, manifiesta el siguiente agravio:

La autoridad responsable vulneró los principios de autonomía y libre determinación de las comunidades indígenas, puesto que el resolutivo cuarto de la sentencia impugnada se entromete en la vida interna del municipio, al establecer plazos para la emisión de la convocatoria y la celebración de la elección extraordinaria.

110. **C. La pretensión de los terceros interesados** es que se confirme tanto la sentencia impugnada que declaró inválida la elección de concejales en el municipio de mérito, a fin de llevar a cabo una nueva elección; para ello señalan lo siguiente:

Terceros interesados del juicio SX-JDC-133/2017

- Abel Miguel Díaz y otros, Carlos Juventino Jarquin Díaz y otros, Elvira Silva Silva y Gudelia García Hernández, Ponciano Lóez García y Félix Gómez Nuñez, así como Isaías Vásquez Aragón.

1. No les asiste la razón a los actores respecto a la indebida valoración de pruebas pues si bien los instrumentos notariales son documentales públicos la autoridad responsable realizó de forma correcta un análisis exhaustivo y congruente del documento, ya que de éste no se advierten circunstancias de tiempo, modo y lugar, lo que conlleva a estimar que no existe constancia indubitable que permita concluir que la Convocatoria fue publicada.

No es congruente lo asentado en el instrumento notarial en cuanto a que la agencia de las Animas se negó a recibir la Convocatoria puesto que es incongruente, ya que era la más interesada en participar.

Existía una variación en los listados de asistencia.

Las afirmaciones realizadas en la instancia local sí están debidamente probada con el cumulo de ellas que existen en el expediente.

Los actores parten de una premisa incorrecta en cuanto a que existió una variación de criterios al resolver los juicios, ya que en cada caso surge de contextos y circunstancias específicas, aunado a que la valoración de pruebas en cada caso varía.

2. El Tribunal local, haciendo uso de sus avances tecnológicos, actuó conforme a sus atribuciones para allegarse de mayores elementos para resolver.

Respecto a que no se valoró el documento aclaratorio por medio del cual el Notario Público expuso el recurrido que realizó, éste no cuenta con la inmediatez, además ello lo debió de realizar en el instrumento notarial y no en otro documento.

3. La asamblea electiva de treinta de diciembre de dos mil dieciséis nunca existió.

4. El expediente de la elección fue integrado de forma fraudulenta.

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

Aunado a que se niega en todos sus términos, que fueron convocados.

5. Debe declararse inoperante el agravio relativo a la intervención de un partido político puesto que con ello no se controvierte directamente la sentencia, aunado a que el lugar señalado para recibir notificaciones es un despacho jurídico donde prestan asesoría jurídica el cual está abierto al público.

Terceros interesados de los juicios SX-JDC-144/2017 y SX-JDC-145/2017.

- Elvira Silva Silva y Gudelia García Hernández; Edith Sierra Morales, Tomasa Dionisia Reyes García y Damaris Espinoza Gutiérrez; y Ponciano Lóez García y Félix Gómez Núñez.

1. La autoridad responsable fue exhaustiva en la revisión de sus constancias, de ahí que estimara que no se tenía certeza de la difusión, publicación y celebración de la asamblea de elección de concejales.

Debe desestimarse la afirmación de que le veintinueve de diciembre del año pasado se percataron que personas ajenas a la comunidad se encontraban ingresando a la agencia El Camarón y fijaron un papel, puesto que el instrumento notarial no contiene tal situación.

2. En el caso no sólo se violentó la participación de los ciudadanos de las agencias, sino también los de la cabecera a quienes les hicieron creer que el Instituto local validó la elección de seis de noviembre del año en curso.

No controvierten las razones que expuso el Tribunal local.

Si bien los instrumentos notariales son documentales públicos la autoridad responsable realizó de forma correcta un análisis exhaustivo y congruente del documento, ya que de éste no se advierten circunstancias de tiempo, modo y lugar, lo que conlleva a estimar que no existe constancia indubitable que permita concluir que la Convocatoria fue publicada.

No es congruente lo asentado en el instrumento notarial en cuanto a que la agencia de las Animas se negó a recibir la Convocatoria puesto que es incongruente, ya que era la más interesada en participar.

Existía una variación en los listados de asistencia.

Las afirmaciones realizadas en la instancia local sí están debidamente probadas con el cúmulo de ellas que existen en el expediente.

Los actores parten de una premisa incorrecta en cuanto a que existió una variación de criterios al resolver los juicios, ya que en cada caso surge de contextos y circunstancias específicas, aunado a que la valoración de pruebas en cada caso varía.

3. El Tribunal local, haciendo uso de sus avances tecnológicos, actuó conforme a sus atribuciones para allegarse de mayores elementos para resolver.

Respecto a que no se valoró el documento aclaratorio por medio del cual el Notario Público expuso el recurrido que

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

realizó, este no cuenta con la inmediatez, además ello lo debió de realizar en el instrumento notarial y no en otro documento.

4. La asamblea electiva de treinta de diciembre de dos mil dieciséis nunca existió.

5. El expediente de la elección fue integrado de forma fraudulenta.

Aunado a que se niega en todos sus términos, que fueron convocados.

6. Debe declararse inoperante el agravio relativo a la intervención de un partido político puesto que con ello no se controvierte directamente la sentencia, aunado a que el lugar señalado para recibir notificaciones es un despacho jurídico donde prestan asesoría jurídica el cual está abierto al público.

OCTAVO. Estudio de fondo.

I. Incumplimiento de requisitos procesales de los actores locales

111. Los actores del juicio identificado con la clave SX-JDC-144/2017, refieren que los ciudadanos que se ostentaron como pertenecientes a la agencia El Camarón, no acreditaron la legitimación, esto es, que efectivamente pertenecen a la mencionada Agencia²¹.

112. Por su parte, los justiciables del juicio SX-JDC-145/2017,

²¹ Agravio 15.

aducen²² que el Tribunal local no se cercioró de que de que los actores de la instancia local estuvieran conscientes de lo promovido, al no aparecer las firmas autógrafas dentro del mismo escrito, así como también no se acreditaron con sus respectivas credenciales de elector para verificar que realmente fueran de la agencia que promovía.

113. Manifiestan que Abel Miguel Díaz utilizó a su antojo las listas de asistencia de diversas asambleas para promover el juicio local.

114. Aunado a ello, señalan que Gudelia García Hernández y Elvira Silva Silva –actoras en la instancia anterior–, no pertenecen a una agencia municipal, sino a otro municipio.

115. Los agravios son **infundados**.

116. Es criterio reiterado de este Tribunal Electoral que la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de que se tutelen sus derechos conforme a las normas constitucionales y consuetudinarias respectivas. Por tanto, basta que un ciudadano afirme que pertenece a una comunidad indígena, para que se le reconozca tal calidad.

117. Aunado a ello, el hecho de que una persona o grupo de personas se identifiquen y autoadscriban con el carácter de indígenas, es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad y que, por tanto, deben regirse por las normas

²² Agravio 16.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

especiales que las regulan. Por ello, la autoadscripción constituye el criterio que permite reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan.

118. Los anteriores criterios se encuentran en las jurisprudencias **4/2012** y **12/2013**, que llevan por rubro respectivamente:

- **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO”²³**
- **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES”²⁴.**

119. En esa línea argumentativa, es de concluirse que nos les asiste la razón a los actores pues bastó que se ostentaran con la calidad de indígenas pertenecientes a sus respectivas comunidades para permitirles accionar ante la instancia local, sin que existiera necesidad de que acreditaran su pertenencia o presentaran sus respectivas credenciales.

120. Por otro lado, contrario a lo afirmado por los actores, todas las promociones de la instancia local cuentan con las firmas autógrafas de los impugnantes, y el cuestionamiento del

²³ Consultable en la Compilación 1997-2013, jurisprudencia y tesis en materia electoral, jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 220 y 221.

²⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 25 y 26.

posible desconocimiento de la presentación de las demandas estatales, así como el supuesto uso de listas de asambleas generales para anexarlas a la demanda, no existe prueba en el expediente que corrobore tal situación, ni la aportan.

121. En necesario enfatizar que, si bien es cierto, la autoridad jurisdiccional electoral tiene el deber de suplir la deficiencia de los agravios que se hagan valer en los medios de impugnación de los integrantes de comunidades indígenas; también lo es que, esa figura jurídica no implica suprimir las cargas probatorias que les corresponden en el proceso, a efecto de que acrediten los extremos fácticos de sus afirmaciones.

122. Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia **18/2015**, titulada: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL”**.²⁵

123. En esos términos, les correspondía a los actores demostrar que los ciudadanos que accionaron la instancia local desconocían tal situación o que se anexaron listados levantados para otros fines, pues las autoridades parten de la buena fe de aquellos que acuden a controvertir las determinaciones que les deparen un perjuicio y, por ende, es necesario que aquellos que cuestionen tal situación, demuestren su dicho.

II. Publicitación y difusión de la Convocatoria a elección extraordinaria

²⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 17, 18 y 19.

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

124. Los actores de los juicios identificados con la clave SX-JDC-133/2017, SX-JDC-144/2017, SX-JDC-145/2017 y SX-JDC-147/2017, coinciden en señalar²⁶ que la valoración del instrumento notarial –por el cual se dio fe de los hechos consistentes en el recorrido realizado por el Notario Público número diecinueve del Estado a fin de evidenciar la colocación de la Convocatoria en todo el municipio para llevar a cabo una asamblea extraordinaria–, se realizó de forma subjetiva y extraña al sostenerse en la información que se consigna en la aplicación “Google maps” y, a través de ella, concluir que el tiempo total del recorrido fue mayor al asentado en la documental pública, desestimando así el contenido de tal prueba emitida por un servidor público en ejercicio de su cargo, sin que la referida aplicación sea oficial o goce de certificación aceptada en el derecho electoral, aunado a que es deficiente.

125. Aunado a lo anterior, manifiestan que el diez de febrero de dos mil dieciséis, el señalado Notario presentó ante el Tribunal local un escrito mediante el cual manifestó los tiempos realizados a cada una de las agencias municipales y de policía pertenecientes al municipio de Nejapa de Madero, el cual no fue tomado en cuenta, ni se le otorgó valor probatorio.

126. Sumado a ello, el análisis que realiza la autoridad responsable utilizando la aplicación de “google maps” tampoco contiene las circunstancias de tiempo, modo y lugar, ya que no con ella no se pudo tener certeza del tiempo exacto o aproximado del recorrido realizado por el Notario Público número diecinueve del Estado y, por lo tanto, no se puede determinar que el traslado que realizó fue imposible.

²⁶ Agravio 1.

127. Por su parte, los actores de los juicios con las claves SX-JDC-133/2017, SX-JDC-144/2017 y SX-JDC-147/2017, manifiestan²⁷ que fue incorrecta la conclusión de la autoridad responsable en cuanto a que no existió una debida difusión de la Convocatoria por la inasistencia de los habitantes de las agencias de Las Animas y El Granal; conclusión que no comparten puesto que el instrumento notarial por el cual se hizo constar la publicación de la señalada Convocatoria en las distintas agencias, se advierte claramente que les dio a conocer a dichas localidades la fecha de celebración de la asamblea.

128. Aunado a ello, refieren que si bien es cierto las fotografías son pruebas técnicas que por sí solas no pueden tener valor probatorio pleno, estas debieron ser concatenadas con el referido instrumento notarial para concluir su valor pleno.

129. Sumado a lo anterior, los actores del juicio identificado con la clave SX-JDC-133/2017, manifiestan²⁸ que el Tribunal responsable no realizó una adecuada valoración, pues únicamente le dio la calidad de indicios a las pruebas públicas consistentes en los instrumentos notariales treinta y nueve mil novecientos setenta y ocho, así como el treinta y nueve mil novecientos ochenta y cuatro, pertenecientes al volumen setecientos sesenta, elaborados el veintinueve y treinta de diciembre de dos mil dieciséis respectivamente, por el Notario Público número diecinueve en el Estado; los cuales, en términos del artículo 16, apartado 2, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, señala que las

²⁷ Agravio 4.

²⁸ Agravio 7.

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

probanzas públicas debió otorgárseles valor probatorio pleno, pues no existía prueba en contrario respecto a su autenticidad o la veracidad de los hechos a que se refiere.

130. A su vez, señalan que la autoridad responsable, al otorgar valor indiciario a dichas documentales, se contradice con lo resuelto en el expediente JNI/72/2016 y JNI/73/2016, en el cual le otorgó valor probatorio pleno a una fe de hechos realizada por el mismo Notario Público.

131. Por su parte, los actores en el expediente SX-JDC-144/2017 refieren²⁹ que la cabecera municipal en todo momento fue proteccionista en los derechos de la ciudadanía de Nejapa de Madero, pues la convocatoria era completamente incluyente.

132. A consideración de esta Sala Regional los agravios son **infundados** pues, con independencia de lo expuesto por la autoridad responsable, no es posible admitir que existió el tiempo suficiente para tener por debidamente publicitada la Convocatoria y que ésta fuera del pleno conocimiento de todos los habitantes del municipio, a fin de participar en la asamblea general comunitaria que se llevó a cabo para la elección extraordinaria de concejales.

133. Previo a la exposición de los argumentos que sustentan tal decisión, es necesario narrar los actos electivos, para que, con base en ellos, pueda tenerse claro el contexto a partir del cual se estima que no existió un debido conocimiento de la asamblea electiva.

- El seis de noviembre de dos mil dieciséis, se celebró la

²⁹ Agravio 14.

asamblea ordinaria de elección para nombrar a las nuevas autoridades municipales del ayuntamiento de Nejapa de Madero, Oaxaca, para el periodo 2017-2019.

- El **veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis**, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-309/2016, calificó como no válida en atención a que no todos los ciudadanos fueron convocados con la finalidad de participar en la asamblea general comunitaria, pues sólo se tomó en consideración a los ciudadanos de la cabecera municipal.
- El **veintinueve de diciembre siguiente**, se publicó la Convocatoria para la celebración de la asamblea general comunitaria para la elección extraordinaria de concejales.
- El **treinta de diciembre posterior**, se realizó la citada asamblea extraordinaria para nombrar a las nuevas autoridades municipales.
- El **treinta y uno del mismo mes y año**, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-370/2016, calificó como jurídicamente válida la elección extraordinaria de concejales del ayuntamiento de Nejapa de Madero, Oaxaca.

134. Como se observa, en el mejor de los casos y estimar que la Convocatoria para la elección extraordinaria fue colocada en todo el municipio el veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis, se estima que **el tiempo no fue suficiente pues la celebración de la asamblea se llevó a cabo el día siguiente a la publicación de la referida Convocatoria.**

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

135. En efecto, entre la supuesta publicación de la Convocatoria y la celebración de la asamblea general comunitaria celebrada para la elección extraordinaria de autoridades municipales no existió tiempo suficiente y adecuado para su debido conocimiento, pues únicamente mediaron horas entre tales actos, e inclusive dicho tiempo varió entre una agencia y otra, siendo que algunas agencias tuvieron mayores horas de exposición de la Convocatoria que otras.

136. En esos términos, es claro que el tiempo entre la convocatoria y la celebración de la asamblea fue insuficiente para considerarse conforme con los principios constitucionales de certeza y legalidad, porque los interesados no contaron con el tiempo adecuado para informarse de los términos del procedimiento electivo, organizarse, prever la posibilidad de ajustar las actividades previamente programadas para el treinta de diciembre y poder asistir a la asamblea, así como de realizar los actos previos para poder estar en aptitud de participar en la referida asamblea.

137. Respecto a este punto es necesario aclarar que la Convocatoria³⁰ señala que, para la celebración de la asamblea, era necesario la asistencia de cuando menos la mitad más uno del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral de ciudadanos del municipio, esto es, para poder intervenir en la asamblea electiva, era necesario registrarse en el padrón de ciudadanos.

138. En esos términos, es claro que el tiempo otorgado no era

³⁰ Consultable de la foja 921 a 925 del cuaderno accesorio 2 del expediente SX-JDC-100/2017, el cual se cita como un hecho notorio en términos del artículo 15, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

suficiente para que, aquellos interesados en participar en la elección, tuvieran la posibilidad de solicitar su inscripción en el padrón, de ahí que también se estime que el tiempo fue insuficiente.

139. Por lo tanto, el tiempo entre la Convocatoria y la asamblea electiva hizo nugatorio el derecho de conocer los términos de la Convocatoria y así poder participar en óptimas condiciones en la elección de las autoridades del municipio de Nejapa de Madero, vulnerándose así el principio de universalidad del sufragio y el derecho de la ciudadanía a votar y ser votado para los cargos municipales.

140. Por lo tanto, no puede concluirse que la Convocatoria estuvo debidamente publicitada ante la inexistencia de un plazo que permitiera a la ciudadanía conocer plenamente su contenido.

141. En esos términos, el hecho de que los actores se inconformen con la valoración del instrumento notarial treinta y nueve mil novecientos setenta y ocho, perteneciente al volumen setecientos sesenta, elaborado el veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis respectivamente, por el Notario Público número diecinueve en el Estado; por medio del cual dio fe de la colocación de la Convocatoria en las distintas agencias que integran el municipio de Nejapa de Madero, en nada cambia la conclusión de esta Sala.

142. En efecto, para ejercer debidamente el derecho de la ciudadanía a votar y ser votados en las asambleas electivas para la designación de sus autoridades municipales, no basta con el hecho que se emita una Convocatoria, sino también, es

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

necesario que esta se encuentre debidamente publicitada para que sea del conocimiento de forma plena por sus habitantes.

143. En ese sentido, para que una Convocatoria esté debidamente publicitada debe contar con los siguientes elementos:

- Debe ser difundida en todo el municipio, ya sea colocándola en los lugares de mayor concurrencia o mediante otro método que permita su amplia difusión y conocimiento, como podría ser mediante perifoneo.
- Debe ser colocada o difundida con el tiempo suficiente para que los ciudadanos conozcan plenamente su contenido, organicen sus actividades y realicen los preparativos necesarios para participar en las asambleas, tanto de forma activa como pasiva.

144. Con lo anterior, es posible permitir a los integrantes de las comunidades indígenas ejercer de forma plena su derecho a intervenir en las actividades de decisión del municipio.

145. En esa tesitura, queda claro que la Convocatoria no fue emitida con el tiempo suficiente para permitir que la ciudadanía conociera su contenido y por consiguiente incumple claramente con uno de los requisitos necesarios para tenerla por debidamente publicitada.

146. No pasa inadvertido que han existido casos en los que, si bien no existe prueba que acredite la existencia de una Convocatoria escrita o verbal, o que ésta fuera debidamente publicada, lo cierto es que se ha mantenido la validez de las

asambleas electivas atendiendo a que la ciudadanía concurre a su celebración, lo que da por sentado que existió un conocimiento previo de la celebración de la elección.

147. No obstante, en el caso no se da dicho supuesto, como se explicará en el próximo apartado.

148. De ahí que en nada cambie la conclusión de esta Sala el analizar: i) si fue correcto o incorrecto el utilizar la aplicación denominada “Google maps” para analizar el recorrido del Notario Público que dio fe de la colocación de la Convocatoria en las diferentes comunidades que integran el municipio; ii) examinar el valor probatorio del instrumento notarial con el objeto de determinar si contaba con valor probatorio pleno o meramente indiciario; iii) si la responsable tomó en consideración el escrito del Notario Público número diecinueve mediante el cual aclaró los tiempos realizados a cada una de las agencias municipales y de policía pertenecientes al municipio de Nejapa de Madero; iv) si la responsable se contradice en su criterio dado que en el caso otorgó valor indiciario al instrumento notarial y en un asunto diverso le concedió valor pleno, y v) si la Convocatoria fue emitida de forma incluyente; puesto que, aun en el mejor de los casos de tener por cierto tales asertos, lo cierto es que **no existió el tiempo suficiente entre su emisión y la celebración de la elección**, tal y como se razonó anteriormente.

III. Asamblea general comunitaria

149. Los actores de los juicios SX-JDC-133/2017, SX-JDC-

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

144/2017 y SX-JDC-145/2017, coinciden en señalar³¹ que no existe fundamento, o al menos no se encuentra sustentado conforme a derecho, la afirmación de que se sembraron listas de asistencias de los ciudadanos pertenecientes a las agencias de El Camarón, Agua Blanca, San Sebastián Jilotepec, San Isidro Chihuiro y San Juan Lachixila; ello debido a que cada agencia proporciona su lista propia, pues cada agencia tiene registro de sus habitantes y de aquellos que cumplieron con los cargos.

150. A su vez, manifiestan³² que no existe prueba que corrobore la afirmación de Eugenio Ortiz Martínez respecto a que no fungió como presidente de la mesa de los debates y que se falsificó su firma.

151. Por otra parte, los actores de los juicios con la clave de identificación SX-JDC-133/2017 y SX-JDC-145/2017 aducen³³, en cuanto a que las similitudes de las actas de seis de noviembre y treinta de diciembre del año pasado, que la autoridad responsable nunca analizó las pruebas supervenientes aportadas, pues del expediente JDCI/28/2017 y acumulados se advierte que las diversas agencias ratificaron a las personas electas.

152. Aunado a lo anterior, los demandantes del juicio identificado con la clave SX-JDC-133/2017, argumentan³⁴ que es incorrecto lo señalado por la autoridad responsable puesto que la asamblea electiva de elección de concejales sí aconteció, lo cual se corrobora con la copia del acta de

³¹ Agravio 2.

³² Agravio 3.

³³ Agravio 6.

³⁴ Agravio 11.

asamblea extraordinaria de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, documento público ya que se encuentra certificado por el Notario Público número diecinueve del Estado, existiendo únicamente manifestaciones de simulación y falsificación del documento, pero sin que exista respaldo probatorio de ello.

153. Los actores del juicio con la clave SX-JDC-145/2015, aducen³⁵ que el Instituto local no realizó un análisis exhaustivo de los sistemas normativos internos propios de las agencias municipales y de policía, pues el valor del principio de universalidad del sufragio corresponde de forma autónoma a cada Agencia.

154. También, los accionantes del juicio SX-JDC-147/2017, señalan³⁶ que las listas de ciudadanos de Las Animas pertenece a otra asamblea diferente a la que se vierte en el juicio.

155. Los agravios enunciados son **infundados** puesto que no existe certeza de que la asamblea general comunitaria de treinta de diciembre del año pasado, celebrada con motivo de la elección extraordinaria de concejales, se llevara a cabo.

156. En efecto, las probanzas que se encuentran agregadas a los autos del juicio ciudadano SX-JDC-100/2017, el cual se cita como un hecho notorio en términos del artículo 15, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no generan convicción a este órgano jurisdiccional de que se hubiera celebrado dicha asamblea.

157. Para demostrar que dicha asamblea se llevó a cabo, se

³⁵ Agravio 18.

³⁶ Agravio 17.

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

integró al expediente electoral lo siguiente:

- El instrumento notarial³⁷ número treinta y nueve mil novecientos ochenta y cuatro, del volumen setecientos sesenta, elaborado por el Notario Público número diecinueve del Estado de Oaxaca, el treinta de diciembre de dos mil dieciséis.
- El acta³⁸ de asamblea extraordinaria de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, para la elección de las nuevas autoridades que fungirán en el periodo 2017-2019.
- Listados³⁹ con nombres y rubricas de diversas personas.

158. Ahora bien, como se anunció, de tales probanzas no se puede tener certeza de que la asamblea electiva se celebrara, como se explica.

159. Respecto al instrumento notarial número treinta y nueve mil novecientos ochenta y cuatro, del volumen setecientos sesenta, elaborado por el Notario Público número diecinueve del Estado de Oaxaca, de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, se advierte que si bien el fedatario asienta que se le solicitó para dar fe de la “SESIÓN EXTRAORDINARIA PARA LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES 2017-2019”, lo cierto es que dicho funcionario no describió los acontecimientos de la mencionada sesión, sino que se le pidió “CERTIFICAR EL ACTA DE ASAMBLEA EXTRAORDINARIA,

³⁷ Visible de foja 943 a 948 del cuaderno accesorio 2 del expediente SX-JDC-100/2017, el cual se cita como hecho notorio en términos del artículo 15, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

³⁸ Visible de foja 949 a 959 del cuaderno accesorio 2 del expediente SX-JDC-100/2017, el cual se cita como hecho notorio en términos del artículo 15, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

³⁹ Visible de foja 963 a 1022 del cuaderno accesorio 2 del expediente SX-JDC-100/2017, el cual se cita como hecho notorio en términos del artículo 15, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

DE FECHA 30 DE DICIEMBRE PARA LA ELECCIÓN DE LAS NUEVAS AUTORIDADES QUE FUNDIRÁN EN EL PERIODO ADMINISTRATIVO 2017-2019”, y para corroborar tal situación, transcribió dentro del instrumento notarial el contenido exacto de la mencionada Acta. Una vez finalizada la transcripción, del documento notarial se advierte que dio por terminada la certificación de hechos.

160. De lo anterior es posible concluir que, si bien se requirieron los servicios de dicho fedatario para presenciar la celebración de la asamblea electiva de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, lo cierto es que, al momento de dar fe, únicamente certificó el acta de asamblea, sin que se advierta en ninguna parte de dicho documento que constató la realización de la asamblea, la asistencia de la ciudadanía a la elección, o cualquier otro elemento que permitiera inferir que presenció y dio fe de que la mencionada asamblea electiva se llevara a cabo.

161. Por lo tanto, dicho elemento probatorio no es apto para demostrar que efectivamente se haya celebrado la asamblea general comunitaria para la elección extraordinaria de concejales con la asistencia de los habitantes del municipio.

162. Lo único que se puede concluir de dicho documento público es que el fedatario constató la existencia y contenido del acta de la asamblea general comunitaria, pero única y exclusivamente de ésta, ya que no existe referencia a que existan listados agregados al acta o los mencionara como anexos, por lo que tampoco puede concluirse que los listados con las firmas de asistentes se encontraban agregados al acta.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

163. Por otro lado, se encuentra agregada a los autos tanto el acta de asamblea general comunitaria de la elección extraordinaria de concejales, así como diversos listados con nombres y firmas.

164. No obstante, tales probanzas tampoco son óptimas para tener por demostrado que la elección fue celebrada, ya que, si bien fueron aportadas a fin de demostrar que la asamblea electiva fue celebrada, lo cierto es que la credibilidad de la celebración de los comicios depende de los elementos que integren dicha acta, así como de otros medios que corroboren su realización, como pueden ser la emisión de una convocatoria debidamente publicitada, la lista de asistencia con los nombres y firmas de los asistentes a la elección, así como otras probanzas que puedan robustecer la veracidad de la realización de la asamblea electiva.

165. En efecto, si bien lo ordinario es que el acta de asamblea electiva y la lista de asistencia que se encuentre agregada bastan para tener por cierta la asamblea electiva, lo cierto es que también tiene sus excepciones, es decir, que se cuestione su existencia y se adviertan diversas circunstancias que conlleven a estimar que no fue celebrada.

166. En el caso, la asamblea extraordinaria fue cuestionada en cuanto a su realización, y ha quedado demostrado que no existió una debida publicitación y difusión de la Convocatoria, lo cual merma la credibilidad de su realización.

167. Ahora bien, de la propia acta y de los listados, no es posible advertir que la asamblea fuera llevada a cabo.

168. Ello debido a que, por un lado, como bien lo advirtió la autoridad responsable, los integrantes de la mesa de los debates y los ciudadanos postulados y electos para los cargos a concejales fueron los mismos que se advierten del acta de asamblea general comunitaria levantada el seis de noviembre de dos mil dieciséis.

169. Ahora, si bien los actores –los cuales refieren haber acudido a dicha asamblea– manifiestan que en la asamblea, lo que aconteció fue que se llevó a cabo una ratificación, lo cierto es que del análisis de dicho documento no se advierte que se hiciera mención de que se ratificaría a aquellos ciudadanos que quedaron electos, e inclusive, de tal documento se advierten listas de diversos ciudadanos para un cargo, esto es, se asentó en dicho documento un método electivo de designación, más no una ratificación, lo que desvirtúa los agravios las manifestaciones de los actores.

170. Aunado a lo anterior, los listados que se adjuntan al acta con el objetivo de demostrar la asistencia de la ciudadanía a dicha asamblea tampoco conllevan a concluir que la elección fue celebrada.

171. Esto porque tales listados cuentan con diversas irregularidades que impiden tenerlas como un complemento cierto que conlleve a validar la autenticidad del acta de asamblea comunitaria, debido a que las listas que supuestamente se adjuntan para demostrar su celebración son copias fotostáticas, y no se les puede dar valor probatorio pleno, ya que la naturaleza real de este tipo de probanza no puede desconocerse al efectuar su valoración.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

172. En efecto, como la copia fotostática se obtiene mediante métodos técnicos y científicos a través de los cuales es posible lograr la composición, arreglo o alteración de los objetos reproducidos, no puede descartarse la posibilidad de que aquélla no corresponde de una manera real o auténtica al contenido exacto o fiel del documento o documentos de los que se toma. De ahí que cuando sean copias fotostáticas y éstas son objetadas, aquel documento carecerá de valor probatorio.

173. No pasa inadvertido que tales copias contienen el sello de la Notaria Pública número diecinueve en el estado de Oaxaca, sin embargo, no existe el instrumento notarial o documento por el cual el fedatario público haga constar que tales copias corresponden a las originales o que sean un anexo al acta de asamblea general comunitaria de treinta de diciembre del año pasado.

174. Sumado a esto, es de recalcar que, a diferencia de las listas que se agregaron al acta de asamblea electiva de seis de noviembre del año pasado, las cuales contaban en la parte superior de cada hoja de la lista la identificación del acto al que pertenecían y la fecha en que se hizo el registro; sin embargo, las listas que acompañan el acta de asamblea de treinta de diciembre, carecen de identificación del acto y de la fecha, e incluso, como correctamente lo puntualizó la autoridad responsable, existe discrepancia en los formatos de listados que se adjuntan, pues algunas contienen en la parte superior el nombre del municipio y el trienio concluido por el cabildo, otras no cuentan con ningún rasgo de identificación más que los nombres y rubricas, y otras dos asientan el nombre de la agencia respectiva.

175. También, es de señalarse que veintiséis fojas que componen los listados, las cuales supuestamente corresponden al acta de asamblea de treinta de diciembre, coinciden con veintiséis fojas del listado agregado al acta de asamblea de seis de noviembre-

176. Ello se concluye debido a que son coincidentes en cuanto al orden de nombres y firmas, así como en la posición en que aparecen, pues atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la máxima de la experiencia, no es posible que doscientos cincuenta y tres ciudadanos⁴⁰ asienten su nombre y firma en el mismo orden, además, a plena vista es posible advertir que los rasgos de escritura son exactamente idénticos, sin que sea necesario un peritaje para ello dado que es clara la plena coincidencia.

177. Lo anterior lleva a inferir que la lista utilizada en la asamblea general comunitaria de seis de noviembre, fue utilizada de nueva cuenta en la asamblea de treinta de diciembre; de ahí que sea un elemento más para concluir que no se celebró la supuesta elección extraordinaria.

178. Así las cosas, tales irregularidades merman el mínimo valor probatorio con el que contaban los listados.

179. En esos términos, es que no se puede tener certeza de que se haya celebrado la asamblea general comunitaria de treinta de diciembre, ya que no fue debidamente publicitada para su conocimiento; el acta de dicha asamblea contiene inconsistencias al establecer exactamente a los mismos candidatos postulados y electos, en el mismo orden; y tampoco

⁴⁰ Número de ciudadanos que se encuentran en las veintiséis hojas del listado.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

se tiene certeza de que los listados adjuntados al acta le pertenezcan, por lo que se considera que fue correcta la conclusión del Tribunal local respecto a invalidar la elección extraordinaria.

180. Con base en lo expuesto anteriormente, es claro que sí existe sustento probatorio respecto a la incertidumbre que genera la existencia de diferentes listas de ciudadanos para justificar la asistencia a la asamblea electiva.

181. Ahora bien, respecto a que no existe prueba que corrobore el dicho de Eugenio Ortiz Martínez respecto a que no fungió como presidente de la mesa de los debates y que se falsificó su firma, se tiene que la propia afirmación de tal ciudadano es una declaración, la cual por sí misma es una probanza cierta y válida para tener por acreditar su dicho.

182. Por el contrario, es a los ahora actores a los que recae la carga de la prueba, en el sentido de demostrar que dicho ciudadano efectivamente participó en la asamblea extraordinaria, integrando la mesa de los debates, lo que, en el caso, no acontece.

183. No escapa que los actores del juicio con la clave de identificación SX-JDC-145/2017 hacen alusión a diversas direcciones electrónicas a fin de demostrar que Eugenio Ortiz Martínez fue presidente municipal anteriormente y que tiene interés en desestimar la elección, sin embargo, de la certificación que se realizó del contenido de tales direcciones de internet, se advierte que no tienen relación directa con la materia de Litis, pues hacen mención a acontecimientos de anualidades pasadas, pero ninguna guarda relación con la

elección extraordinaria.

184. Además, tales direcciones fueron aportadas para descartar la validez de la declaración del referido ciudadano, pero ésta no fue la razón esencial por la cual se declaró la invalidez de la elección, ya que la manifestación de este de no haber participado en la asamblea comunitaria se expuso como una irregularidad más que robustecía la vulneración al principio de universalidad del sufragio.

185. Tampoco les asiste la razón a los actores en cuanto a que se debió realizó un análisis exhaustivo de los sistemas normativos internos propios de las agencias municipales y de policía, pues el valor del principio de universalidad del sufragio corresponde de forma autónoma a cada Agencia.

186. Se estima lo anterior pues si bien en ciertos municipios indígenas, las agencias cuentan con cierta autonomía y realizan sus propias elecciones, lo cierto es que en cuanto a la designación de los concejales, cualquier método electivo que se utilice, debe incluir la participación de todos los habitantes, incluyendo a los de las agencias a fin de que cuenten con representatividad en el Ayuntamiento.

187. Es criterio de este Tribunal Electoral que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto que, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que, si se considera que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

sistema democrático.

188. Por lo tanto, la característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales ordinarias, o mediante reglas de derecho consuetudinario, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera. Por ello, es posible afirmar que la universalidad del sufragio, se funda en el principio de un hombre, un voto; con el cual se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral en orden a asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público.

189. Consecuentemente, **si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que no residieran en la cabecera municipal, dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad**, visto desde el punto de vista subjetivo que emana de dicha norma, el derecho a no ser discriminado injustamente; por lo tanto, esta situación violatoria de derechos fundamentales, queda excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución federal, al resultar incompatible con los derechos fundamentales que han quedado precisados; por lo

que, en consecuencia, esa práctica o tradición adoptada por una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática.

190. Tal razonamiento se encuentra inmerso en la jurisprudencia **37/2014**, que tiene por rubro: **“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”**.⁴¹

191. En ese sentido, con independencia de que las agencias cuenten con un sistema normativo interno propio, al no existir constancia fehaciente de que las agencias fueron debidamente convocadas y de que participaron en la asamblea electiva, es que se tiene por lesionado el principio de universalidad.

192. En esos términos, para esta Sala Regional la asamblea electiva extraordinaria de treinta de diciembre del año pasado no fue celebrada conforme a los principios constitucionales, en la especie, la universalidad del sufragio, vulnerando a su vez, los derechos político-electorales de los habitantes del municipio de Nejapa de Madero, Oaxaca, por lo que es incorrecto lo afirmado por los actores del juicio SX-JDC-133/2017, respecto a que el Tribunal local haya pasado por alto que sí fueron respetados tales principios y derechos⁴².

IV. Alegaciones adicionales

193. Los demandantes del medio de impugnación con la clave

⁴¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 64 y 65.

⁴² Agravio 12.

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

SX-JDC-133/2017, aducen⁴³ que el Magistrado ponente realizó un cambio de criterio puesto que emitió voto particular al resolver el expediente JDCI/11/2017, pues, contrario a la mayoría, debía validarse el acuerdo del Instituto local por el cual calificó como válida la elección de concejales del municipio de Nejapa de Madero, Oaxaca, ello debido a que era costumbre que las agencias no participaran en la elección de autoridades; razonamiento que disiente del que sustentó en el juicio de mérito, al señalar que se vulneró el principio de universalidad del sufragio al no incluir a las mencionadas agencias.

194. Al respecto el agravio es **infundado** pues, independientemente de si existió un cambio de criterio, lo cierto es que ello en nada cambia la conclusión de que se trasgredieron los derechos de la ciudadanía del municipio.

195. Por cuanto a que también debieron declararse como inoperantes los agravios expuestos en la instancia anterior debido a que los entonces actores, al exponer sus agravios, debieron vincularlos con las pruebas.⁴⁴

196. Dicho agravio es **infundado** puesto que, contrario a lo señalado, los diversos actores de la instancia anterior aportaron y señalaron las probanzas con las cuales acreditaron su dicho.

197. Cabe señalar que, si bien por el hecho de contar con el carácter de indígenas no están eximidos de aportar los medios convictivos que sustenten sus planteamientos, ello no lleva a estimar que por cada agravio formulado deba exigirse que señalen la probanza con la que acrediten su dicho, puesto que

⁴³ Agravio 8.

⁴⁴ Agravio 9.

sería caer en un formulismo procesal, el cual entorpece el pleno acceso a la justicia y la correcta administración de ésta, aunado a que ello no encuentra justificación alguna.

198. Por cuanto a la manifestación⁴⁵ de que el Tribunal local no tomó en cuenta sus manifestaciones en la instancia local al acudir en su calidad de terceros interesados, ello debido a que expusieron la intervención de un partido político, se tiene por **inoperante** pues si bien es cierto que la autoridad responsable no tomó en consideración sus manifestaciones, lo cierto es que, no aportan las pruebas para demostrar dicha situación, ni obran agregados a los autos elementos convictivos que la respalde.

199. Máxime que, de tener por acreditada la afirmación de la intervención de partidos políticos en el proceso electivo, serían un elemento adicional para estimar que la elección no fue celebrada conforme a derecho, conclusión que es contraria a las pretensiones de los actores, de ahí que en nada les beneficie.

200. Por su parte, los justiciables del juicio con clave SX-JDC-144/2017, argumentan⁴⁶ que el Tribunal local carece de facultades para implementar un nuevos sistema o modelo de elección de autoridades, pues dicha facultad únicamente le compete a la asamblea general.

201. Al respecto, se concluye que el agravio es **infundado**, puesto que la autoridad en ningún momento emitió pronunciamiento a fin de implementar un nuevo sistema o modelo de elección, ya que lo único que realizó fue analizar los

⁴⁵ Agravio 10.

⁴⁶ Agravio 13.

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

elementos probatorios que se encontraban en los autos y a partir de ello, determinar si se habían o no cumplido los principios constitucionales y si se habían respetado los derechos político-electorales de los habitantes del municipio, en específico, los de las agencias.

202. Por lo que no existe mención dirigida a cambiar el sistema o el método electivo del municipio.

203. Los accionantes del juicio SX-JDC-145/2017 señalan⁴⁷ que el Tribunal local omitió realizar el análisis real de las elecciones anteriores, así como no abundar en las pruebas de los terceros interesados, a fin de armonizar las características propias del municipio.

204. Al respecto, tal planteamiento es **infundado** ya que, efectivamente, la autoridad responsable no hizo mención de las elecciones celebradas en anualidades pasadas, ni mencionó las probanzas aportadas por los terceros interesados; no obstante, tal omisión no depara perjuicio a los actores pues la autoridad responsable dictó medidas adecuadas y suficientes para armonizar las características propias del municipio y llevar a cabo trabajos de conciliación entre la cabecera y las agencias, a fin de que la totalidad de habitantes este en posibilidades de votar y ser votada en sus asambleas electivas.

205. Por su parte, los accionantes del juicio SX-JDC-147/2017, manifiestan⁴⁸ que contrario a lo manifestado por la autoridad responsable, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto local no fue omisa ante la presencia del

⁴⁷ Agravio 19.

⁴⁸ Agravio 20.

conflicto, pues sí intervino en el proceso de mediación o en las diversas reuniones de trabajo organizadas a fin de entablar un dialogo entre las comunidades en conflicto, y si bien el conflicto no se solucionó de forma definitiva, lo cierto es que tales actuaciones motivaron la asamblea electiva de treinta de diciembre del año en curso.

206. Tal agravio es **infundado** ya que con independencia de que dicha autoridad administrativa electoral local llevara a cabo diferentes reuniones de trabajo, lo cierto es que no existe certeza en la celebración de la asamblea extraordinaria, como quedó mencionado.

207. Aunado a lo anterior, la invalidez del proceso electoral ordinario se declaró el veintiocho de diciembre y la asamblea electiva se programó para el día treinta de diciembre siguiente, por lo que no hubo tiempo para que el Instituto local coadyuvara en los trabajos de conciliación necesarios para llevar adelante la asamblea electiva extraordinaria.

V. Inconstitucionalidad del administrador municipal

208. Los actores de los juicios SX-JDC-144/2017, SX-JDC-145/2017 y SX-JDC-147/2017, coinciden al manifestar⁴⁹ que es inconstitucional la figura del administrador municipal –ordenada por el Tribunal local al declarar la invalidez de la elección–, pues no existe disposición en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que regule dicha figura.

209. Aunado a ello, sostienen los demandantes que el artículo segundo de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca

⁴⁹ Agravio 5.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

establece que, previo a nombrar al administrador municipal, debe existir la declaratoria de nulidad o invalidez de una elección y que no hubiese sido posible nombrar consejos municipales.

210. Cabe precisar que los actores omiten señalar el precepto constitucional que se trasgrede por la norma legal que contempla al encargado de la administración municipal, sin embargo, supliendo la deficiencia de dicho agravio, atendiendo a que los actores pertenecen a una comunidad indígena, es de concluirse que el artículo constitucional a que se alude es el 115, base I, párrafo quinto, el cual consigna las hipótesis relacionadas con la ausencia del Ayuntamiento.

211. Ahora bien, a juicio de esta Sala Regional, el presente motivo de inconformidad es sustancialmente **fundado** y suficiente para declarar la inconstitucional de la figura del encargado de la administración y, en consecuencia, **inaplicar** la porción normativa del artículo 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que consigna la designación del referido Encargado.

212. Previo al estudio del agravio, es necesario establecer las normas confrontadas, a fin de facilitar el análisis de constitucionalidad de la norma que se encuentra cuestionada.

213. En ese sentido, el Tribunal local, con motivo de la declaratoria de nulidad de la elección de concejales, ordenó que de manera inmediata se designara a un encargado de la Administración Municipal, en tanto se llevaba a cabo la elección extraordinaria ordenada, ello con fundamento en el artículo 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado Libre y

Soberano de Oaxaca.

214. Al respecto, el mencionado artículo 79, fracción XV, de la Constitución local, establece que es facultad del Gobernador, el *“proponer al Congreso del Estado o a la Diputación Permanente en su caso, la integración de los Consejos Municipales, en los términos que señala esta Constitución. Por otra parte, hacer la designación de un encargado de la Administración Municipal, cuando por cualquier circunstancia especial no se verifiquen la elección de algún ayuntamiento o se hubiere declarado nula o no válida, o bien se hubiese declarado la suspensión o desaparición del mismo, lo anterior de conformidad con lo establecido en la Ley de la materia”*.

215. Por su parte, el artículo 115, base I, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que *“en caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores”*.

216. Una vez establecidas las normas que serán materia de análisis, se procede a desarrollar el marco normativo que sustenta la decisión.

1. Marco normativo.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

217. Para resolver el juicio de mérito resulta aplicable el siguiente marco normativo.

El régimen de administración municipal

218. Por cuanto al régimen de administración de los municipios, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere que el Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados miembros de la Federación, administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa. Asimismo, en ese precepto normativo se prevé que no habrá ninguna autoridad intermediaria entre éste y el Gobierno del Estado.

219. En términos de lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Municipio Libre goza de capacidad jurídica, económica y política para alcanzar sus fines y autogobernarse, esto es, se trata de un órgano de gobierno autónomo en su régimen interior, respecto de la Federación y de la entidad federativa a la que pertenece. La autonomía del municipio se refiere a la atribución que tiene el ayuntamiento de perpetrar actos, de manera libre, encaminados a cumplir con las atribuciones, obligaciones y finalidades previstas, tanto en la Constitución Federal, como en las leyes locales.

220. Dotado de autonomía, el ayuntamiento se encuentra en aptitud de realizar todo tipo de acto que le permita cumplir con sus atribuciones, siempre que se ajuste a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la

normativa local.⁵⁰

221. Así, el gobierno municipal estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular y directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores, así como de síndicos que se disponga en las leyes.

222. En la Constitución federal se establece como premisa que, si alguno de los miembros deja de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o en su caso, se procederá en términos de ley.

223. En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, las legislaturas estatales deberán designar, de entre los vecinos, a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

224. El Ayuntamiento cuenta con personalidad jurídica y manejará su patrimonio conforme a la ley, lo que trasciende en el cúmulo de facultades con que cuentea, como lo son:

-Facultades normativas. Aprobar 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,

⁵⁰Ver SUP-JDC-3007/2012.

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

-Facultades de servicio público. Tiene a su cargo la función y servicio en materia de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; y los demás que las legislaturas locales determinen.

-Facultades hacendarias. Administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, percibiendo las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados; los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

-Facultades de decisión territorial. En los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados

para: formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones; participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia; intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; y celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

-Facultades de seguridad pública. El presidente municipal tendrá el mando de la policía preventiva en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado.

225. Es de señalar que a raíz de la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve, se ampliaron considerablemente las facultades del Municipio tanto en lo político y en lo jurídico, como en lo financiero y en lo social, dotándolo de un nuevo marco que consolidó su autonomía y su capacidad de decisión.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

226. De esa forma, se puede afirmar que en nuestro país existen varios órdenes normativos, conformados por un orden constitucional y diversos órdenes parciales, entre los que se encuentra precisamente el Municipal, lo cual es reconocido por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia **134/2005**, de rubro: **"MUNICIPIOS. EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES I Y II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL RECONOCE LA EXISTENCIA DE UN ORDEN JURÍDICO PROPIO"**⁵¹.

227. De entre las características que dan esa calidad al Municipio, cabe abundar en la modificación que sufrió en su fracción I, al sustituirse el término "administrado" por "gobernado", culminándose así una evolución que de alguna manera venía experimentando desde las reformas constitucionales de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y cuatro.

228. Efectivamente, a lo largo de esta evolución, los Municipios asistieron a un progresivo desarrollo y consolidación de varias de sus facultades, como la de emitir su propia normatividad, a través de bandos y reglamentos, aun cuando estaba limitada al mero desarrollo de las bases normativas establecidas por los Estados, o como la de acudir a un medio de control constitucional a fin de defender una esfera jurídica de atribuciones propias y exclusivas. Estas notas son las que permitían concebir al Municipio como un ente cuyo desempeño iba más allá del de un órgano de administración por región.

229. La conceptualización del Municipio como órgano de

⁵¹ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, octubre de 2005, novena época, p. 20170.

gobierno, conlleva además el reconocimiento de una potestad de auto-organización, por virtud de la cual, si bien el Estado regula un cúmulo de facultades esenciales del Municipio, también quedan para el Ayuntamiento potestades adicionales que le permiten definir la estructura de sus propios órganos de administración, sin contradecir aquellas normas básicas o bases generales que expida la legislatura.⁵²

2. Normatividad aplicable al caso concreto.

230. Una vez analizado el contenido normativo general y los principios que de dicha normatividad emanan, es preciso aludir al marco normativo relativo al caso concreto.

231. Como se precisó, el asunto versa sobre el estudio de la constitucionalidad de la designación del encargado de la Administración Municipal por parte del Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca.

232. En el presente fallo ya se determinó, en lo que interesa, cuáles son las cuestiones que se encuentran consagradas por nuestra Constitución, en cuanto al régimen constitucional de administración municipal; ahora es preciso señalar cuándo procede la designación de un Administrador municipal, quién se encarga de hacerlo y bajo qué supuestos.

233. El artículo 79, fracción XV, de la Constitución local, y en específico, la porción normativa que sustenta la designación del administrador municipal, refiere que es facultad del Gobernador el designar a un encargado de la Administración Municipal, cuando: a) no se hubiese verificado la elección de algún

⁵² Ver SUP-JDC-669/2013 Y ACUMULADOS

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

ayuntamiento, b) se hubiese anulado la elección o c) se hubiese declarado no válida.

Conclusión

234. Asentado lo anterior, esta Sala Regional considera que, la porción normativa del artículo 79, fracción XV, de la Constitución local, que señala *“hacer la designación de un encargado de la Administración Municipal, cuando por cualquier circunstancia especial no se verificare la elección de algún ayuntamiento o se hubiere declarado nula o no válida”*, es **inconstitucional** porque contraviene lo previsto en el artículo 115, base I, párrafo quinto, de la Constitución General y, como ya se anticipó, debe **inaplicarse** al caso concreto, ya que, el actuar del Gobernador del Estado al limitarse a nombrar a un administrador municipal, no toma en consideración la naturaleza de la Administración Municipal, la cual requiere del colegio de funcionarios para su correcta implementación.

235. En efecto, de la lectura efectuada a los artículos 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se advierte que ni el Constituyente local ni el legislador estatal previeron la distinción entre la designación de un Administrador municipal en municipios cuyos órganos de representación se eligen bajo sistemas normativos internos y los municipios que lo deciden bajo el sistema de partidos políticos.

236. Omitir distinguir entre ambos sistemas en las normas aplicables cuando se trata de un Estado, como el de Oaxaca, de una gran diversidad cultural y sin esa distinción hacer el nombramiento de un funcionario como el Administrador

municipal quien básicamente se encarga de tomar las riendas del Ayuntamiento de manera transitoria en lo que se define la situación política de la comunidad de trato, hace nugatorios los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, pues impide que los integrantes de la comunidad, de manera interna, decidan por sus autoridades, con independencia de que dicha decisión tenga el carácter de temporal.

237. Aunado a lo anterior, como se advirtió del marco normativo, la naturaleza de la administración municipal conlleva a que un cúmulo de facultades de índole normativo, financiero, de servicio público e inclusive de seguridad municipal, se le otorguen a un solo individuo, lo cual claramente supera las capacidades de éste.

238. En esos términos, la figura jurídica del encargado de la administración municipal no supera el test de proporcionalidad.

239. Cabe aclarar que, si bien dicho ejercicio fue creado inicialmente para realizar un examen de las normas a la luz de la Constitución General a fin de proteger los posibles derechos fundamentales que estuvieran en juego, lo cierto es que la aplicación de dicha herramienta interpretativa permite analizar las disposiciones jurídicas que se tilden de inconstitucionales a fin de revisar si son compatibles con los principios jurídicos que establece la Carta Magna o si deben ser expulsadas del ordenamiento jurídico por su incompatibilidad.

240. En esos términos, la porción normativa no supera el escrutinio constitucional ya que, si bien persigue una finalidad constitucionalmente válida, no es idónea, tampoco necesaria, ni mucho menos proporcional.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

241. Como se precisó, la medida establecida en la norma persigue una **finalidad constitucionalmente válida** debido a que la naturaleza de la designación de un encargado de la administración municipal es cubrir la vacante existente en el ayuntamiento, generada por la nulidad o invalidez de una elección, y no dejar al municipio en un estado de ingobernabilidad.

242. No obstante, no es **idónea** ya que las funciones de un cabildo son de una trascendencia que rebasa las posibilidades de llevarlas a cabalidad por un solo individuo, es decir, dado que los integrantes del ayuntamiento cuentan con una serie de facultades amplias y significativas que impactan de forma directa en la ciudadanía que habita en el municipio, no puede dejarse esta amplitud de facultades a un único funcionario ya que las extensas facultades y la correcta implementación de éstas se ve mermada al realizarlo de forma individual, en perjuicio de la ciudadanía.

243. Ahora, si bien la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca establece en su artículo 66 un plazo de noventa días de ejercicio por parte del encargado de la administración municipal, lo cierto es que dicho plazo se encuentra establecido para aquellos casos en que se declare la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento, el cual no puede ser extensivo a los supuestos de declaración nulidad o invalidez de la elección, puesto que el artículo en cita es una norma específica y no hace alusión alguna que conlleve a hacerla extensiva a otras hipótesis. De ahí que no exista un plazo que regule temporalmente la actuación del encargado de la administración municipal, para aquellos casos en que inicialmente no se

encuentre integrado el cabildo por la nulidad o invalidez de comicios.

244. En ese sentido, es una realidad que los conflictos intracomunitarios de los municipios, en la especie, de comunidades indígenas, lleva a que la celebración de comicios extraordinarios no se concrete con la oportunidad deseada, sino que pueden llevar un retraso considerable e incluso el fenecimiento del periodo sin que se celebren las respectivas elecciones.

245. En esa tesitura, es de concluirse que la figura del administrador municipal puede verse rebasada por las circunstancias, volviendo prescindible su implementación, debido a que no es una medida que pueda solventar de forma eficaz el vacío que se dé por la declaración de invalidez o nulidad de una elección, y por ello es que se estima que carece de idoneidad.

246. Sumado a lo anterior, es necesario enfatizar que, mientras mayor es el tiempo que pasa un administrador municipal en el encargo, más se lesiona el tejido social del municipio y genera un menoscabo en el correcto funcionamiento de la administración pública municipal. De ahí que la designación de un administrador municipal no cumple a cabalidad con el encomendado constitucional.

247. Aun en el supuesto de que el ejercicio del administrador municipal sea breve, lo cierto es que dicho periodo que lo desempeñe sigue siendo inconstitucional, debido a que el ejercicio del cargo durante un lapso muy corto de gestión, sigue lesionando y distorsionando la naturaleza de la función

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

administrativa municipal.

248. Tampoco es una medida **necesaria**, pues como se explicará más adelante, es posible que tal encargo se realice a través de un Consejo Municipal, por lo que existe una medida adecuada para cubrir la gestión administrativa en caso de vacío por la nulidad o invalidez de una elección.

249. Por último, no es **proporcional en sentido estricto** puesto que, el beneficio que se obtendría a través de la medida legislativa no justifica la intensidad en la afectación del principio constitucional.

250. En efecto, la designación de un encargado de la administración municipal si bien se contempla como una medida para cubrir la vacante temporal de los integrantes del ayuntamiento y con ello siga en funcionamiento la administración municipal, lo cierto es que la lesión es injustificada pues ello no permite un adecuado desarrollo de la administración municipal y lesiona indirectamente a la ciudadanía con un deficiente desempeño ante el cúmulo de facultades y labores que deben desempeñarse, esto debido a que su implementación no permite un correcto desarrollo.

251. En ese sentido, es claro que la figura del administrador municipal debe ser declarada inconstitucional.

252. Una razón más para tener por inconstitucional la figura del encargado de la administración municipal es que, el artículo 35, fracción II, de la Constitución General, establece que, para poder ejercer el derecho político-electoral de ser votado, debe cumplirse con las calidades que establezca la ley, es decir, los

requisitos que las legislaturas establezcan para estar en aptitud de desempeñar los cargos.

253. En cumplimiento a ello, el artículo 113, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, establece que para ser integrante del Ayuntamiento se exigen diversos requisitos, aún para aquellos municipios que se rigen por sistemas normativo internos. Tales requisitos son los siguientes:

- i) Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos;
- ii) Estar vecindado en el municipio, por un periodo no menor de un año inmediato anterior al día de la elección;
- iii) No pertenecer a las fuerzas armadas permanentes federales, a las fuerzas de seguridad pública estatales o de la seguridad pública municipal;
- iv) No ser servidora o servidor público municipal, del Estado o de la Federación, con facultades ejecutivas;
- v) No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- vi) No haber sido sentenciado por delitos intencionales;
- vii) Tener un modo honesto de vivir; y
- viii) En los municipios indígenas, además de lo establecido en los incisos anteriores, se requerirá haber cumplido con las obligaciones comunitarias establecidas en sus sistemas normativos.

254. Como se observa, existe una serie de requisitos que

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

emanan por mandato de la propia Carta Magna y que debe ser cumplidos para desempeñar el cargo al que se es electo.

255. No obstante, el encargado de la administración municipal no es una figura jurídica que deba cumplir con algún requisito previo a su designación, por lo que se estima que, al no responder de forma previa a este tamiz de idoneidad, su designación se vuelve arbitraria, oscura, carente de legalidad y de seguridad jurídica.

256. Ahora bien, ante el vacío legal existente al declarar la inconstitucionalidad del administrador municipal, la interpretación sistemática de la normatividad aplicable conduce a determinar que en los casos de nulidad de la elección de municipios que se rigen por sistemas normativos internos, el Congreso del Estado, previa propuesta del Gobernador del Estado, debe nombrar a un Consejo Municipal.

257. Para arribar a dicha conclusión, es necesario tomar en consideración el primer supuesto jurídico que establece el artículo tildado de inconstitucional y el artículo 59, fracción XIII, de la misma Constitución local, al estar estrechamente relacionado.

258. En ese sentido, el artículo 59, fracción XIII, de la Constitución local, establece que es facultad del Congreso del Estado, designar, a propuesta del Gobernador, a los integrantes de los Consejos Municipales.

259. Por otro lado, el artículo 79, fracción XV, del mismo ordenamiento, refiere que es facultad del Gobernador, el proponer al Congreso del Estado o a la Diputación Permanente

en su caso, la integración de los Consejos Municipales, en los términos que señala esta Constitución. Por otra parte, hacer la designación de un encargado de la Administración Municipal, cuando por cualquier circunstancia especial no se verificare la elección de algún ayuntamiento o se hubiere declarado nula o no válida, o bien se hubiese declarado la suspensión o desaparición del mismo, lo anterior de conformidad con lo establecido en la Ley de la materia.

260. Efectivamente, la Constitución local en Oaxaca establece que en casos extraordinarios como el del presente asunto sea el Gobernador del Estado el que se encargue de designar a un encargado de la administración municipal, entre tanto se regulariza la situación política y de gobierno del municipio en cuestión, y que responde a una necesidad de buscar condiciones adecuadas para el ejercicio de otros derechos, como el de votar o ser votado, lo cual como quedó precisado, se concluye inconstitucional.

261. Sin embargo, tampoco puede soslayarse que el propio Gobernador también cuenta con la facultad de proponer a un Consejo Municipal, que será designado por el Congreso estatal.

262. Como se ve, de una lectura aislada de la porción normativa que regula la designación del administrador municipal se puede concluir claramente inconstitucional, sin embargo, al examinarla en su totalidad y de forma conjunta con la disposición establecida en la fracción XIII, 59 de la propia Constitución local, puede considerarse que, la consecuencia al actualizarse la declaración de la nulidad o invalidez de una elección, es la propuesta de un Consejo Municipal para que sea

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

designada por el Congreso del Estado o la diputación permanente.

263. En efecto, la interpretación sistemática de los artículos 79, fracción XV, en su totalidad, y del 59, fracción XIII, de la Constitucional local, a la luz de lo establecido en la Constitución General, permite considerar que tratándose de municipios que se rigen por sistemas normativos internos de la comunidad indígena correspondiente, resulta indispensable que el Congreso Estatal proceda a realizar la designación, a propuesta del Gobernador, de un Consejo Municipal, en tanto medida extraordinaria, temporal y necesaria cuando se declare la nulidad de la elección.

a) Es una medida **extraordinaria**, pues únicamente procede en determinados casos, esto es, cuando se suspenda o desaparezca un ayuntamiento, cuando no existan condiciones para celebrar una elección o cuando, habiéndose celebrado, ésta se hubiese declarado nula o inválida y se esté a la espera de la celebración de una elección extraordinaria.

b) Es **temporal** pues solamente se actualiza su aplicación hasta en tanto no se designe un nuevo Consejo Municipal, o bien, se lleve a cabo la elección extraordinaria correspondiente y haya resultado un ganador.

c) Es **necesaria** porque se parte de la base de que la situación que la actualiza es extraordinaria y deben ejercerse medidas que permitan el equilibrio en la administración de las funciones del municipio de que se trate.

264. La adopción de esta medida no puede soslayarse el

derecho de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas reconocido a nivel internacional, nacional y estatal, por lo que tratándose de municipios que se rigen por usos y costumbres, entonces es necesario que el Congreso del Estado realice la designación de un Consejo Municipal con pleno respeto a la comunidad indígena afectada.

265. Esto es así, porque sólo de esta forma es posible armonizar el derecho de libre determinación de la comunidad de Nejapa de Madero, Oaxaca y la facultad del Congreso Estatal para adoptar este tipo de medidas.

266. Aunado a ello, la interpretación sistemática que se realiza, salvaguarda por un lado la facultad del Congreso estatal, en coordinación con el Gobernador del Estado, de adoptar medidas extraordinarias en caso de anulación de una elección.

267. A su vez, permite la correcta administración municipal ya que la distribución de cargas y facultades no es centralizada, sino que se distribuye entre los integrantes del Consejo Municipal, lo que llevaría a un mejor desempeño del Ayuntamiento, en beneficio de la ciudadanía.

268. Por tanto, se advierte que la interpretación sistemática que se realiza, vela por un correcto y adecuado funcionamiento del municipio pues a través de esta medida no se deja un vacío ante la declaración de inconstitucionalidad del administrador municipal, así como tampoco la gobernabilidad y desempeño de las actividades administrativas municipales.

269. Máxime que, la integración del Consejo Municipal debe realizarse tomando para su integración a los vecinos

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

(habitantes del municipio), por lo que tal medida respeta la naturaleza de la administración pública municipal y a la vez es acorde con el respeto a la autodeterminación y auto-organización de la comunidad indígena, permitiendo que se designen a habitantes del propio municipio afectado, que cuenten con una calidad neutra en el conflicto, lo que da mayor compromiso y confianza sobre aquellos que ocuparan el referido Consejo.

270. Sumado a que tal medida, como se vio, permite un adecuado funcionamiento del Ayuntamiento mientras se llevan a cabo los comicios extraordinarios.

271. Por consiguiente, los artículos 79, fracción XV, y 59, fracción XIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, deben ser interpretados de manera sistemática a fin de salvaguardar y armonizar tanto el derecho de libre determinación de la comunidad indígena en cuestión como la facultad tanto del Congreso y del Gobernador del Estado de designar un Consejo Municipal.

272. Consecuentemente la interpretación de la normatividad aplicable conduce a esta Sala Regional a concluir que en los casos de nulidad de la elección de municipios que se rigen por sistemas normativos internos, el Congreso del Estado, a propuesta del Gobernador, debe nombrar un Consejo Municipal.

273. Similar criterio sostuvo la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el expediente SUP-JDC-2487/2014.

274. Por tales consideraciones es que se estima

inconstitucional la figura del encargado de la administración pública y debe inaplicarse al caso concreto.

V. Efectos excesivos de la sentencia impugnada

275. A juicio de esta Sala Regional, el agravio expuesto por los actores del juicio identificado con la clave SX-JDC-137/2017, relativo a que la autoridad responsable vulneró los principios de autonomía y libre determinación de las comunidades indígenas, puesto que el resolutivo cuarto de la sentencia impugnada se entromete en la vida interna del municipio, debido a que estableció plazos para la emisión de la convocatoria y la celebración de la elección extraordinaria, se califica de **inoperante**, como se explica a continuación.

276. Este Tribunal Electoral ha sostenido que opera la eficacia refleja de la cosa juzgada cuando las partes de un segundo proceso queden vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada que constituya un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda existente entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

277. En tal contexto, la eficacia refleja de la cosa juzgada ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, esto es, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones; esto origina que los elementos que deben concurrir para que se produzca la figura procesal de mérito son los siguientes:

- > La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente;
- > La existencia de otro proceso en trámite;
- > Que los objetos de las dos controversias sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios;
- > Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero;
- > Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio;
- > Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico, y
- > Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

278. La figura de la eficacia refleja de la cosa juzgada consolida la seguridad jurídica pues brinda mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios

diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias diversas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios.

279. Lo expuesto en los anteriores párrafos encuentra asidero en la jurisprudencia **12/2003**, que lleva por rubro: “**COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA**”.⁵³

280. Consecuentemente, este órgano jurisdiccional considera que en el presente caso se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada, pues de acuerdo a lo sostenido por esta Sala Regional al resolver el juicio ciudadano identificado con la clave SX-JDC-100/2017, se **modificó** la sentencia de veintitrés de febrero de dos mil diecisiete, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, relacionada con la elección de Concejales, por sistema normativo interno, en el municipio de Nejapa de Madero, Oaxaca, específicamente en cuanto al resolutivo cuarto del fallo local, debido a que, una vez analizado el contexto del asunto, el Tribunal local debió observar que, la facultad que tenía, tanto el Consejo General como la Dirección de Sistemas Normativos Internos, ambos, del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, es en principio la de coadyuvar en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos de elección en los municipios del Estado que eligen a sus ayuntamientos bajo sus sistemas

⁵³ Consultable en la Compilación 1997-2013, jurisprudencia y tesis en materia electoral, jurisprudencia, volumen 1, TEPJF, pp. 248 y 249.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

normativos internos; así como respecto del Consejo General el de calificar y, en su caso, declarar legalmente válidas dichas elecciones municipales.

281. Así, contrario a los efectos reflejados en el resolutivo cuarto de la sentencia combatida, en específico, que se emitiera la convocatoria para la celebración de la elección extraordinaria en los términos y plazos en ella precisados; la autoridad responsable inadvirtió los principios constitucionales electorales que confieren a los pueblos y comunidades indígenas, en específico lo relativo a su autonomía y libre determinación, así como la posibilidad de conciliar las diferencias que se presenten dentro de la propia comunidad, siendo que la asamblea general comunitaria es la máxima autoridad, y el órgano por medio del cual se toman las determinaciones, así como, que conforme a su sistema normativo interno quien ejerce la autoridad municipal, es quien convoca a la asamblea de elección.

282. En ese sentido, se precisó que, ante la carencia de autoridades municipales electas, derivado de la no validez de la elección, era posible que, ante lo extraordinario de la situación, fuera la propia comunidad quien determinara la forma de emisión de la convocatoria a la nueva elección, y/o, en su caso, quien se encontrara fungiendo como autoridad municipal.

283. En consecuencia, al haber resultado sustancialmente fundada la pretensión del entonces actor, se modificó la sentencia impugnada, y se fijaron nuevos efectos a fin de privilegiar la autodeterminación de la comunidad, así como contribuir a los trabajos de conciliación.

284. Ante tales circunstancias, como esta Sala Regional ya se

pronunció en la ejecutoria dictada en los SX-JDC-100/2017 en torno a la pretensión del hoy actor consistente en modificar el resolutive cuarto de la ejecutoria local que combate pues, a su parecer, éste vulnera los principios de autonomía y libre determinación de las comunidades indígenas, ya que se entromete en la vida interna del municipio al haber establecido plazos para la emisión de la convocatoria y la celebración de la elección extraordinaria, sin embargo, como se adelantó, los planteamientos vertidos al respecto devienen inoperantes al operar en ellos la eficacia refleja de la cosa juzgada.

285. Esto es así, debido a que en tal ejecutoria⁵⁴, misma que ha quedado firme, se resolvió atendiendo a similar agravio y se señaló que el establecimiento de plazos para preparar y convocar a elecciones comunitarias, mediante una sentencia, efectivamente lesionaba su derecho de autodeterminación, debiendo ser la propia comunidad mediante las autoridades intracomunitarias competentes y a través de conciliación los que debían determinar el momento oportuno para convocar a elecciones extraordinaria.

286. En ese sentido, es claro que la materia de Litigio que somete a consideración el ahora actor, ya fue materia de pronunciamiento por esta Sala Regional, por lo que a ningún fin práctico llevaría realizar un nuevo estudio de tales planteamientos dado que ya fue resuelto a través de una sentencia con las características de definitiva y firme. Aunado a que, derivado del SX-JDC-100/2016, los efectos de la sentencia impugnada quedaron sin efectos y con ello el presente actor colma su pretensión.

⁵⁴ SX-JDC-100/2017

VI. Impugnación adhesiva.

287. Al respecto del análisis de los escritos de las comparecientes Elvira Silva Silva y Gudelia García Hernández, así como Edith Sierra Morales, Tomasa Dionisia Reyes García y Damaris Espinoza Gutiérrez, se advierte que no sólo acuden a defender la determinación del Tribunal local, sino que también realizan manifestaciones que se encuentran encaminadas a combatirla.

288. Ahora, si bien lo ordinario sería escindir tales planteamientos de la tercería y analizarlos a través de un nuevo juicio, lo cierto es que a ningún fin práctico llevaría ello puesto que el agravio se encuentra colmado.

289. En efecto, los agravios de las comparecientes coinciden al señalar que la autoridad responsable no fue exhaustiva al analizar el agravio relativo a la violación a la equidad y paridad de género, debido a que, ante la negativa de dejar participar a las mujeres de la agencia de las Animas en las elecciones, solicitaron que se les permita la participación en igualdad de circunstancias.

290. Sin embargo, dado el sentido del presente fallo, en el cual quedó acreditada la exclusión de los habitantes de las agencias municipales en la elección, tanto hombres y mujeres, es que ha quedado colmada su pretensión.

291. Ahora, si bien su agravio se encuentra dirigido a permitir la participación femenina de la agencia municipal de las Animas en las elecciones, es necesario precisar que, en el juicio ciudadano con clave de identificación SX-JDC-100/2017, el cual

se cita como un hecho notorio en términos del artículo 5, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; se estableció que en la celebración de la elección extraordinaria debía permitírsele participar a las mujeres.

292. Para mayor claridad, se transcriben los efectos de dicha sentencia:

1. En virtud de lo anterior, al haber resultado fundada la pretensión formulada por el actor, lo procedente conforme al artículo 84, apartado 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral es lo siguiente:

- Se modifica el resolutivo cuarto de la sentencia impugnada para quedar para quedar como sigue:

Cuarto. En el caso de que se designe un administrador municipal, se le **ordena** que, de forma inmediata a la toma de posesión de su encargo, coadyuve en los trabajos de conciliación para la realización de la elección extraordinaria de Concejales al ayuntamiento de Nejapa de Madero.

Quien ejerza la autoridad municipal, o conforme lo determine la asamblea general comunitaria, deberá de convocar a la elección extraordinaria, para celebrarse en un breve plazo.

Se instruye al Consejo General, y a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, ambos, del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que, con absoluto respeto a la libre determinación y autonomía, coadyuven en la preparación de la asamblea general comunitaria de elección extraordinaria de Concejales en el Ayuntamiento de Nejapa de Madero, en la cual deberán participar invariablemente las ciudadanas y los ciudadanos que integran el referido municipio.

- Así mismo, quedan sin efectos las disposiciones emitidas en la sentencia, relativas al cumplimiento que debía dar el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, respecto a la temporalidad de la expedición de la convocatoria, así como la celebración de la asamblea general de elección extraordinaria de Concejales en el ayuntamiento de Nejapa de Madero.

293. Como se observa, en tal juicio se estableció que debían realizarse trabajos de conciliación para la realización de la

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

elección extraordinaria, debido permitir la participación tanto de hombres como de las mujeres que integren el municipio, lo cual incluye la agencia de las Animas. De ahí que se estime que su pretensión ha sido colmada.

VII. Efectos.

294. En consecuencia, lo procedentes es **confirmar** las consideraciones del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca por las cuales:

A. Revocó el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-370/2016, de treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que calificó como válida la elección extraordinaria de concejales del ayuntamiento de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca.

B. Declaró la nulidad de la asamblea general comunitaria de treinta de diciembre del año pasado celebrada en el referido municipio.

295. Por otro lado, debido a que en la presente ejecutoria se declaró la inconstitucionalidad, de la porción normativa del artículo 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la cual contiene la designación del administrador municipal; así como su inaplicación al caso concreto, lo procedente es **modificar** la sentencia controvertida en cuanto al efecto de ordenar la designación del encargado de la administración municipal en el ayuntamiento de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca, en términos del artículo 84, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios

de Impugnación en Materia Electoral, sin que ello se oponga a lo ya resuelto en el diverso juicio SX-JDC-100/2017.

296. En ese sentido, es de precisarse que, en lo resuelto por el Tribunal local, se ordenó comunicar al Gobernador del Estado de Oaxaca para efecto de que designara al referido administrador municipal, por lo que dicha orden queda sin efectos.

En relación a lo anterior, en caso de que se haya llevado dicha designación, ésta deberá concluir, pero los actos realizados por el administrador nombrado, tienen plenos efectos jurídicos, sin prejuzgar sobre vicios propios.

297. En términos de la interpretación que se ha realizado en la presente ejecutoria, se ordena al Congreso del Estado de Oaxaca que, de manera inmediata proceda a designar a un Consejo Municipal en el ayuntamiento de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca, únicamente por el tiempo en que se lleve a cabo la asamblea general comunitaria extraordinaria ordenada por el Tribunal local, órgano que deberá coadyuvar en la celebración de la jornada electoral extraordinaria.

298. Así, dado el sentido de la presente ejecutoria, se estima innecesario realizar el requerimiento a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a Caminos y Aeropuertos de Oaxaca y al Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía, que solicitan todos los comparecientes a fin de que esta autoridad corrobore el tiempo que se toma al trasladarse entre las agencias del municipio de Nejapa de Madero, Oaxaca.

299. Por otro lado, respecto a la queja que presenta Leticia

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

Bautista Chávez –actora en el expediente SX-JDC-145/2017– el veinticuatro de marzo del presente año, directamente en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional, a fin de señalar diversas irregularidades en el actuar de funcionarios pertenecientes a la Secretaría General del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y, por ende, solicita que dicha queja se remita a la Contraloría de la mencionada autoridad jurisdiccional local, se tiene que no ha lugar a dar trámite alguno.

300. Ello debido a que la solicitud que realiza no se ubica dentro de ninguno de los supuestos de procedencia de ninguno de los medios de impugnación del conocimiento de esta Sala Regional, y más aún cuando la materia que trata de someter a consideración de este órgano jurisdiccional consisten en materia de responsabilidades, lo cual, como bien lo señala la actora, es del conocimiento de la Contraloría Interna del Tribunal local.

301. Por lo tanto, se ordena, previa expedición de copia certificada para que obre en los autos, remitir el escrito original de queja que presenta Leticia Bautista Chávez y sus anexos a la Contraloría del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca para los efectos que en derecho correspondan.

302. Por último, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de este juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

303. Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios ciudadanos identificados con las claves de expediente **SX-JDC-137/2017, SX-JDC-144/2017, SX-JDC-145/2017 y SX-JDC-147/2017** al **SX-JDC-133/2017** por ser éste último el más antiguo.

En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de este fallo a los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **confirman** las consideraciones del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca por las cuales revocó el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que calificó la elección de concejales del ayuntamiento de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca; y la declaración de nulidad de la asamblea comunitaria extraordinaria.

TERCERO. Se **modifica** la sentencia impugnada, en los términos señalados en la presente ejecutoria.

CUARTO. Se **inaplica** en el caso concreto, la porción normativa que consigna la designación del encargado de la administración municipal, en los términos precisados en el presente fallo, establecida en el artículo artículo 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

QUINTO. Se **deja sin efectos** la orden emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca al Gobernador del Estado de Oaxaca para efecto de que designara a un encargado de la administración municipal en el ayuntamiento de Nejapa de Madero, Oaxaca.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

SEXTO. En el caso de que se hubiera llevado a cabo la designación del administrador municipal, ésta **deberá concluir**, pero los actos realizados por éste tienen plenos efectos jurídicos, sin prejuzgar sobre vicios propios.

SÉPTIMO. Se **ordena** al Congreso del Estado de Oaxaca que, de manera inmediata proceda a designar a un Consejo Municipal en el ayuntamiento de Nejapa de Madero, Oaxaca, únicamente por el tiempo que transcurra entre su designación y la celebración de la asamblea general comunitaria extraordinaria ordenada por el Tribunal local, órgano que deberá coadyuvar en la celebración de la jornada electoral extraordinaria.

OCTAVO. **No ha lugar** a dar trámite alguno a la queja presentada por Leticia Bautista Chávez.

NOVENO. Se **ordena**, previa expedición de copia certificada para que obre en los autos, remitir el escrito original de queja presentado por Leticia Bautista Chávez y sus anexos a la Contraloría del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca para los efectos que en derecho correspondan.

DÉCIMO. **Comuníquese** a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, para los efectos constitucionales conducentes y que por su conducto se informe de la presente ejecutoria a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

NOTIFÍQUESE, personalmente a los actores a los terceros interesados, en los domicilios que señalan en sus respectivos escritos, por conducto del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en auxilio de las labores de esta autoridad

jurisdiccional; por **correo electrónico u oficio**, a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, al Tribunal Electoral y al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, ambos del estado de Oaxaca, con respectivas copias certificadas del presente fallo; de igual forma a la autoridad jurisdiccional local con el original de la queja; por **oficio** al ayuntamiento de Nejapa de Madero, al Gobernador Constitucional, así como al Presidente de la Junta de Coordinación Política del Congreso, todos de la referida entidad federativa, y por **estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 25, 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 84, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los numerales 94, 95, 98 y 101, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Se instruye a la Secretaria General de Acuerdos de esta Sala Regional para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de este juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes, y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, Adín Antonio de León Gálvez y Juan Manuel Sánchez Macías, con el voto en contra del Magistrado Enrique Figueroa Ávila, quien formula voto

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

particular, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ADÍN ANTONIO DE LEÓN GÁLVEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**ENRIQUE
FIGUEROA ÁVILA**

**JUAN MANUEL
SÁNCHEZ MACÍAS**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JESÚS PABLO GARCÍA UTRERA

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA, EN LA SENTENCIA RECAÍDA A LOS EXPEDIENTES DE LOS JUICIOS CIUDADANOS SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 193, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Respetuosamente me permito disentir de lo resuelto por la mayoría en la sentencia de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-133/2017 y acumulados, únicamente por lo que hace a las consideraciones contenidas en el apartado V del considerando octavo, así como los efectos y resolutiveivos relativos a la inconstitucionalidad de la figura del administrador municipal prevista en el artículo 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, que, como resultado, se concluye declarar la inaplicación al caso concreto de dicho precepto.

En el presente asunto, estoy de acuerdo con las consideraciones expresadas en el proyecto aprobado por la mayoría respecto a **confirmar** la nulidad de la elección extraordinaria de concejales del Municipio de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca, decretada por el Tribunal Electoral de la citada entidad federativa, pero de manera respetuosa **no coincido** con lo relativo a decretar la inconstitucionalidad de la figura del administrador municipal con los consecuentes efectos; para lo cual, me baso en las consideraciones siguientes:

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

Los actores en los juicios SX-JDC-144/2017, SX-JDC-145/2017 y

SX-JDC-147/2017, los cuales se encuentran acumulados al diverso

SX-JDC-133/2017, coincidentemente alegan que no existe disposición en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que regule la figura del administrador municipal y, por ende, dicha figura es inconstitucional, lo cual se declara fundado en la sentencia aprobada por la mayoría.

En concepto del suscrito, debe declararse **infundado** dicho agravio porque, contrario a lo expresado por la parte actora, la designación de un administrador municipal fue conforme a derecho, habida cuenta que se ajusta a la libertad configurativa de los Estados que establece el artículo 124 de la Ley Fundamental, debido a que conforme a la regulación vigente a partir del año dos mil dieciséis, su funcionamiento se verifica, como ocurre en el caso en estudio, cuando se declara la invalidez o anulación de un proceso electivo ordinario y hasta la celebración de un proceso electoral extraordinario válido.

Considero que la naturaleza y causas de designación de un administrador municipal son distintas a las que sustentan los concejos municipales previstos por el artículo 115, fracción I, de la Constitución General de la República, cuya designación corresponde al legislativo local; además de que el administrador municipal, como su denominación lo indica, administra al municipio **provisionalmente**, por lo que no se erige como un nivel de gobierno u órgano intermedio entre el municipio y el estado.

Por lo anterior, estimo inexacto que la figura del administrador municipal establecida en el artículo 70, fracción XV de la Constitución local carezca de base constitucional, porque su configuración encuentra fundamento, además, en lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, que faculta a los estados a emitir leyes en materia electoral observando las bases constitucionales.

En efecto, el Tribunal Electoral Federal ha sostenido que los estados gozan de libertad legislativa para expedir leyes en materia electoral, de conformidad con los artículos 1°, 35, 41, 115, fracción VIII y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según lo establecido en la **jurisprudencia 5/2016**, de rubro: **LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. DEBE RESPETAR EL DERECHO A LA IGUALDAD.**⁵⁵

En ese sentido, la regulación de la figura que temporalmente hace las funciones administrativas del ayuntamiento con motivo de la nulidad de una elección ordinaria y hasta en tanto se celebra válidamente la elección extraordinaria correspondiente, es una disposición de carácter electoral.⁵⁶

⁵⁵ La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintisiete de abril de dos mil dieciséis, aprobó por unanimidad de votos, con la ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria, la cual es consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 31 y 32.

⁵⁶ Tal como sostiene el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia **P./J. 54/2010**, de rubro **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE LA PROMOVIDA POR UN PARTIDO POLÍTICO CONTRA NORMAS QUE FACULTEN A UN CONGRESO LOCAL A DESIGNAR CONCEJOS MUNICIPALES ENTRE PERIODOS REGULARES DE GOBIERNO**, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, registro: 164863, Pleno, tomo XXXI, abril de 2010, Constitucional, p.1485.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

Sobre ese particular, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el **amparo en revisión 147/2015** sostuvo que la norma local que establece la designación del órgano a cuyo cargo queda el gobierno de un Municipio ante la nulidad de una elección, debe considerarse una norma de índole electoral.⁵⁷

En consecuencia, si la disposición de Oaxaca que prevé la designación de un administrador municipal, es una norma de carácter electoral, entonces su regulación se encuadra dentro de la libertad configurativa con que cuenta el Estado para emitir leyes electorales, porque la Constitución Federal no establece en precepto alguno, la figura o ente que **de manera temporal** administre el municipio con motivo de la invalidez o anulación de un proceso comicial ordinario y hasta en tanto se celebra el proceso comicial extraordinario válido respectivo.

La conclusión anotada se confirma, en atención al principio de reserva de los estados frente a la federación, contemplado en los artículos 116, fracción IV, y 124 de la Constitución Federal⁵⁸, en el sentido de que los congresos locales están facultados para emitir leyes en materia electoral, siempre que no se opongan a lo previsto en las leyes generales de la materia.

⁵⁷ Fojas 12 a 14 de la ejecutoria.

⁵⁸ La porción normativa establece lo siguiente: “Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

(...)

En ese orden de ideas, se observa que en términos del artículo 115, fracción I, párrafo quinto, de la Ley Fundamental, los Concejos Municipales sustituyen **definitivamente** a los Ayuntamientos para concluir el periodo respectivo.

Por consiguiente, considero que si el Ayuntamiento es una autoridad local y no federal, respecto del cual la Constitución General de la República no establece el órgano **provisional o temporal** que administrará al municipio en tanto se celebra la elección extraordinaria del cabildo correspondiente, entonces ello se encuentra dentro del ámbito de configuración legislativa de los Estados.

A partir de lo anterior, estimo que la figura del administrador municipal contraviene lo dispuesto en la Constitución federal, por el artículo 115, fracción I, constitucional, debido a que suplanta o sustituye indebidamente a la del Concejo Municipal previsto por esa porción constitucional.

Lo anterior es así, porque la designación de un Concejo Municipal atiende a causas y razones distintas al regulado para asumir **provisionalmente** las funciones del Ayuntamiento con motivo de la invalidez o nulidad de un proceso electoral.

En efecto, el artículo 115, fracción I, párrafo último, de la Constitución General de la República, refiere:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

I.

...

...

...

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;...

(El resaltado es propio).

Como se puede observar del referido mandato constitucional, la designación de un Concejo Municipal por parte de los Congresos de los Estados, está subordinado a diferentes causas y condiciones que se deben conjugar.

Las causas son las siguientes: **(i)** declararse desaparecido un Ayuntamiento; **(ii)** por renuncia de la mayoría de sus miembros; o, **(iii)** falta absoluta de la mayoría de sus miembros.

Respecto a las condiciones, éstas consisten en lo siguiente: **(a)** si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes; o, **(b)** ni que se celebren nuevas elecciones.

En ese orden de ideas, se observa que los Concejos Municipales son órganos colegiados que sustituirán **definitivamente** a los ayuntamientos para concluir los periodos respectivos.

Por otra parte, conforme a los artículos 79, fracción XV, de la Constitución del Estado de Oaxaca, así como 66 y 67 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, la designación de un administrador municipal se sujeta a las condiciones siguientes:

Artículo 79 (Constitución).- Son facultades del Gobernador:

...

XV.- Proponer al Congreso del Estado o a la Diputación Permanente en su caso, la integración de los Consejos Municipales en los términos que señala esta Constitución; **Por otra parte, hacer la designación de un encargado de la Administración Municipal, cuando por cualquier circunstancia especial no se verificare la elección de algún ayuntamiento o se hubiere declarado nula o no válida**, o bien se hubiese declarado la suspensión o desaparición del mismo, lo anterior de conformidad con lo establecido en la Ley de la materia;

Artículo 66 (Ley Orgánica).- Cuando se declare la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento, el Congreso del Estado dará vista al Titular del Poder Ejecutivo, para que de inmediato nombre a un encargado de la Administración Municipal.

El titular del Poder Ejecutivo del Estado, quince días antes **de que finalicen los noventa días de ejercicio del encargado de la Administración Municipal**, propondrá al Congreso del Estado para su ratificación en los términos que establece la Constitución Local, la integración del Consejo Municipal.

El Concejo Municipal se integrará por el mismo número de miembros propietarios y suplentes del Ayuntamiento, según corresponda; y concluirá el período de ejercicio constitucional del mismo. Sus miembros deberán reunir los requisitos de elegibilidad que establecen la Constitución Local, esta Ley y el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Los Concejos Municipales tendrán la competencia que para los Ayuntamientos determina esta Ley.

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

La designación de los Concejos Municipales, se llevará a cabo por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado.

En caso de que concluya el plazo establecido para el ejercicio del encargado de la Administración Municipal y no haya sido posible integrar el Concejo Municipal, el Gobernador del Estado podrá ratificarlo o bien nombrar a otro, con la vigencia y facultades establecidas en esta Ley.

Artículo 67 Bis.- Los encargados de la Administración Municipal serán nombrados por el Gobernador del Estado **en los casos previstos por la Constitución Local y esta Ley.**⁵⁹

(El resaltado es propio de esta sentencia)

Así, el administrador municipal es una figura distinta al Concejo Municipal, porque dicho órgano colegiado tiene como finalidad última **sustituir definitivamente** al ayuntamiento hasta la conclusión del periodo respectivo, mientras que el funcionamiento del administrador municipal es estrictamente **temporal y provisional** hasta en tanto inicia funciones el Cabildo electo.

Resulta importante señalar que la afirmación relativa a que los Concejos Municipales funcionarán en sustitución de los ayuntamientos hasta la conclusión del periodo respectivo y nunca de manera provisional, obedece a que durante la discusión de la reforma al artículo 115 de la Constitución Federal, en el año 1983, **no se aprobó la propuesta** del entonces diputado federal Roger Cicero respecto a la

⁵⁹ Artículos 66 y 67 Bis, reformados mediante decreto número 2093, aprobado el 11 de noviembre del 2016 y publicado en el Periódico Oficial número 46 Séptima Sección del 12 de noviembre del 2016.

designación de **concejos municipales provisionales** por las legislaturas de los Estados.⁶⁰

“En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediera que entraran en funciones los suplentes, las legislaturas designarán entre los vecinos a los **concejos municipales que actuarán con carácter provisional**, y dejarán de hacerlo al tomar posesión las nuevas autoridades emanadas de elección popular **extraordinaria**, a la que habrá convocado en el menor tiempo posible a partir de la desaparición del ayuntamiento”.

Con base en lo anterior, estimo que carece de sustento el planteamiento de la parte actora cuando pretende hacer valer la inconstitucionalidad de la figura del administrador municipal sobre la base de que ese tipo de autoridad no se contempla en la Constitución Federal, así como porque afirma que éste ocupa el lugar de los Concejos Municipales; ya que como además se ha explicado, la facultad de regular esa figura corresponde, en su caso, a las legislaturas de los estados.

Además, como ya se anticipó, la Sala Superior razonó, al resolver el juicio ciudadano **SUP-JDC-3205/2012**,⁶¹ que el artículo 115 de la Constitución Federal no prohíbe la figura del administrador municipal.

Ello es así, porque el Concejo Municipal a que se refiere el artículo 115, fracción I, se encuentra previsto para los casos de renuncia o falta absoluta de los miembros de un Ayuntamiento; mientras que, la figura del administrador municipal, que en el caso se cuestiona, asume funciones de manera **provisional**

⁶⁰ Consultable a fojas 81 a 86 del Índice del proceso legislativo correspondiente a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 03 de febrero de 1983.

⁶¹ página 35 de la sentencia.

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

con motivo de la invalidez o nulidad de elección hasta en tanto se celebra la elección extraordinaria e inician funciones los electos.

En la siguiente tabla comparativa, se describen algunos de los elementos distintivos de cada figura analizada:

Ente	Consejo Municipal previsto por el artículo 115 CPEUM	Ente cuestionado (Administrador Municipal)
Causa	Renuncia o falta (absoluta de sus miembros)	Invalidez o nulidad de elección
Periodo	Conclusión de periodo	Provisional en tanto entran en funciones las autoridades electas en el proceso extraordinario

Conforme con las razones anteriores, resulta inexacto que la designación del administrador municipal sustituya a la figura del Concejo Municipal establecido en la Constitución Federal, puesto que ambas tienen fundamentos y finalidades de distinta naturaleza.

No considero que la designación de un administrador municipal vulnere el artículo 115, fracción I, de la Norma Fundamental, en lo relativo a que, *el gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.*

Ello es así, porque el administrador municipal no puede considerarse un nivel más de gobierno, porque dicho ente o figura asume, precisamente, las funciones administrativas del ayuntamiento de manera **provisional**, con motivo de la invalidez o anulación del proceso electivo, por lo cual no se

trata de un nivel intermedio de gobierno entre el Estatal y el Municipal.

Incluso, una vez que el Cabildo electo inicia funciones, el administrador municipal debe cesar las propias, por lo cual es evidente que nunca funcionarán simultáneamente ambas autoridades y, por ende, el administrador municipal nunca ocupará un lugar intermedio entre el Ayuntamiento y el gobierno Estatal.

Ahora bien, en concepto del suscrito, la designación del administrador municipal en los casos de invalidez o nulidad de la elección para la renovación de un ayuntamiento subordinado a sistema normativo interno, se trata de una medida razonable frente a los principios de autonomía y libre determinación de la comunidad indígena, salvaguardando simultáneamente lo previsto en los artículos 2º y 115 de la Constitución General de la República.

Lo anterior, partiendo de la base de que la finalidad de la medida apuntada, es preservar o garantizar el orden y funcionamiento administrativo del municipio, excepcional y **provisionalmente**, teniendo en cuenta que, como ya se señaló con anterioridad, en términos de lo dispuesto por el artículo 66 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, la persona designada por el gobernador **fungirá para un periodo de noventa días**, lo cual se considera que además salvaguarda el principio de autonomía y autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas.

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

La temporalidad anotada para tutelar el principio constitucional aludido, se desprende de la interpretación **sistemática**, **funcional** y con **perspectiva intercultural** de los artículos 2º, apartado A, fracciones III y VII, y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79, fracción XV, de la Constitución local; así como 66, párrafo segundo, y 67 Bis de la invocada Ley Orgánica, porque en los referidos preceptos se dispone, en esencia: la autonomía, autodeterminación y el respeto a los sistemas normativos internos en la renovación de los ayuntamientos de los pueblos y comunidades indígenas; el ayuntamiento como depositario idóneo del gobierno municipal; y, que el Gobernador del Estado, en los casos previstos en la constitución y ley orgánica locales, nombrará a un encargado de la administración municipal que permanecerá en ejercicio del cargo hasta noventa días.

Plazo que se considera suficiente para, entre otras cosas, que el administrador municipal coadyuve a la celebración del proceso electoral extraordinario que se ordene, de conformidad con el sistema normativo interno aplicable y según las directrices que señalen las autoridades electorales competentes.

Ahora bien, tampoco debe perderse de vista que el Ayuntamiento cuenta con diversas facultades⁶² las cuales se encuentran destinadas a ser distribuidas entre los diferentes integrantes del Cabildo y a ser ejercidas por cada uno de ellos, a fin de llevar una correcta administración del municipio

⁶² Hacendarias, de servicio público, territoriales, normativas e inclusive de seguridad.

conforme al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese tenor, si bien la concentración de facultades en un sólo individuo, esto es, en el administrador municipal, podría estimarse en un principio, como contrario a la esencia de la correcta distribución de poderes en un órgano colegiado, lo cierto es que el nombramiento de un encargado de la administración municipal es una medida **transitoria y provisional** de naturaleza político-administrativa, que se adopta debido a un supuesto excepcional y extraordinario, tal y como ocurre en el caso particular, cuando se declara la nulidad o invalidez de la elección ordinaria de los integrantes del Ayuntamiento.

Por tanto, la concentración de facultades en un sólo funcionario es estrictamente **temporal** y permite que no se vea mermado de gravedad el correcto funcionamiento de la administración municipal.

En efecto, el ejercicio de las diferentes facultades del Ayuntamiento por un solo individuo, al encontrarse acotado a un plazo legal, permite una reacción oportuna a las necesidades más apremiantes del Municipio, para así contar con una figura de autoridad en el ámbito municipal.

Aunado a lo anterior, es de precisarse que la designación de un encargado de la administración municipal puede considerarse una medida autorizada en el sistema jurídico, porque su finalidad es dar seguridad jurídica a los gobernados mientras no

SX-JDC-133/2017 Y ACUMULADOS

se encuentra debidamente integrado el gobierno municipal, por lo que la practicidad de su designación, permite cubrir de forma oportuna el vacío de poder que se genera cuando se invalida o anula la elección correspondiente.

A su vez, como ya se señaló, su implementación no incide negativamente en alguna otra esfera jurídica ni trasgrede la administración municipal, ya que la medida resulta razonable en tanto que la celeridad de su nombramiento así como la duración del cargo, permite que la función administrativa del Ayuntamiento continúe sin verse seriamente disminuida o interrumpida, tanto en su interacción con la ciudadanía como con las distintas instituciones públicas e instancias gubernamentales, sin que con ello se afecten las funciones que por mandato constitucional y legal se encuentran a cargo del Cabildo.

Con base en todo lo previamente explicado, se concluye que la designación de un encargado de la administración municipal es una medida razonable, práctica y que encuentra plena justificación en su implementación, por lo que no transgrede lo previsto en la Constitución General de la República.

Por tanto, otro tipo de medidas como sería una consulta a la comunidad para designar a un administrados municipal o a un Concejo Municipal, con independencia de la idoneidad en cuanto a los fines por ella protegida⁶³, carecería de eficacia

⁶³ Es orientadora en cuanto a la idoneidad de la Consulta, la tesis aislada **2a. XXVII/2016**, de rubro: **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA**, emitida por la Segunda Sala de la SCJN,

para salvaguardar el fin que se pretende preservar, dada la serie de formalidades con que el Estado está obligado a realizar el ejercicio de consulta.

En relación con este último punto, es orientadora la tesis **LXXXVII/2015**, de rubro: **CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LA REALIZADA POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL, CUANDO EMITA ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.**⁶⁴

El criterio aludido, parte de la interpretación de los artículos 1° y 2° Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, los cuales en esencia sostienen que la consulta que formule la autoridad administrativa de cualquier orden de gobierno a la comunidad indígena, cuando se prevean medidas administrativas susceptibles de afectarles directamente, debe cumplir con los requisitos siguientes:

- a. Debe realizarse previamente a la adopción de la modalidad susceptible de afectar los derechos de los indígenas, lo que implica que los integrantes del pueblo interesado sean involucrados, lo antes posible en el proceso de decisión;

consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Décima Época, registro 2011957, libro 31, junio de 2016, Tomo II, Constitucional, p.1213.

⁶⁴ Consultable en la siguiente dirección electrónica:

<http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=LXXXVII/2015&tpoBusqueda=S&sWord=consulta,previa>

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

- b.** Proporcionarles los datos para que participen de forma genuina y objetiva en la toma de decisión;
- c.** La forma de consultar a la ciudadanía debe quedar asegurada, esto es, debe existir constancia de que la comunidad estuvo suficientemente informada de la consulta a realizar;
- d.** Debe ser libre, sin injerencias externas, coercitivas, intimidatorias o de manipulación;
- e.** Debe ser de buena fe, dentro de un proceso que genere confianza entre los integrantes de la comunidad, basada en principios de confianza y respeto mutuos, con el objeto de alcanzar el consenso; y,
- f.** Debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas, esto es, que el procedimiento realizado sea apropiado para todas las partes involucradas, tomando en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o la comunidad para la toma de decisiones; y sistemática y transparente, lo que se traduce en la determinación de los criterios que se utilizarán para establecer la representatividad, forma de participación y metodología, para efecto de generar la menor afectación posible a sus usos y costumbres; sin que el resultado de la consulta tenga efectos vinculantes.

Conforme a lo anterior, se estima que la consulta a la comunidad para designar a un administrador municipal o Concejo Municipal, no sería una medida razonable para salvaguardar el fin legítimo de esa figura gubernativa que es, con la mayor celeridad posible, preservar la administración municipal, en un ambiente en el que la invalidez o nulidad de la

elección ordinaria genera que se desplieguen, a la mayor brevedad posible, actos tendentes a la realización del proceso electivo extraordinario.

Por lo que considero que no resulta apegada a derecho la consulta en tales casos, porque implicaría que simultáneamente se organizaran dentro de un Municipio, por una parte, la consulta a la comunidad para la designación de un administrador municipal o concejo municipal y, por otro lado, el proceso comicial extraordinario correspondiente, lo cual podría generar efectos potencialmente negativos en ambos asuntos.

En consecuencia, se colige que, cuando se ha decretado la invalidez o nulidad de una elección bajo el régimen de sistemas normativos internos, los esfuerzos organizacionales deben estar encauzados a la celebración del proceso electivo extraordinario a efecto de que, **cuanto antes**, la comunidad cuente con autoridades democráticamente electas, a fin de que el administrador municipal concluya a la mayor brevedad posible con sus funciones.

Como resultado, se considera **infundado** el planteamiento sobre la inconstitucionalidad de la designación de un administrador municipal para que realice las funciones del Ayuntamiento y, consecuentemente, debe confirmarse la determinación de la autoridad responsable respecto a la designación de dicho funcionario a cargo del Gobernador del Estado, dada la confirmación que se está decretando de la nulidad de la elección de concejales en el municipio de Nejapa

**SX-JDC-133/2017
Y ACUMULADOS**

de Madero, Yautepec, Oaxaca, realizada por el Tribunal Electoral del referido Estado.

MAGISTRADO ELECTORAL

ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA