



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
OFICINA DE ACTUARIOS

# CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-REC-1207/2017**

**RECURRENTES: LAMBERTO ANTONIO MONTAÑO SANTOS Y OTROS**

**RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ**

**En la Ciudad de México, a dieciséis de agosto de dos mil diecisiete,** con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95 fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la **RESOLUCIÓN dictada en esta fecha,** por la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,** en el expediente al rubro indicado, **siendo las veintitrés horas del día en que se actúa,** la suscrita actuaría lo **NOTIFICA A LOS DEMÁS INTERESADOS** mediante cédula que se fija en los ESTRADOS de esta Sala Superior, anexando copia de la misma constante de setenta y cuatro páginas con texto. DOY FE.

**LA ACTUARIA**

**LIC. IRACEMA TENORIO CEBALLOS**



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
OFICINA DE ACTUARIOS



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

## RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-1207/2017

RECURRENTES: LAMBERTO ANTONIO  
MONTAÑO SANTOS Y OTROS

RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,  
CORRESPONDIENTE A LA TERCERA  
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL,  
CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE: REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIOS: SANTIAGO JOSÉ  
VÁZQUEZ CAMACHO Y MAURICIO I. DEL  
TORO HUERTA

Ciudad de México, a dieciséis de agosto de dos mil diecisiete

**Sentencia que revoca** la resolución de diecisiete de mayo dos mil diecisiete, dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz (Sala Regional Xalapa), al resolver el expediente identificado con la clave **SX-JDC-150/2017**, quedando, en consecuencia, firme la sentencia del Tribunal Electoral local del seis de marzo del presente año que confirmó el acuerdo IEEPCO-CG-SIN-363/2016, dictado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

### I. ANTECEDENTES

**1. Convocatoria.** El trece de diciembre de dos mil dieciséis, los integrantes del ayuntamiento de Santa María Sola, Oaxaca, emitieron la convocatoria mediante la cual invitaron a las personas residentes a participar en la elección de los integrantes del ayuntamiento de dicho municipio que habrían de fungir en el periodo 2017-2019.

**SUP-REC-1207/2017**

En el referido documento se señaló que las elecciones se celebrarían el lunes diecinueve de diciembre de dos mil dieciséis a las 9:00 (nueve horas) y finalizaría a las 16:00 (dieciséis horas) y que para la recepción de votos se instalarían dos casillas en el corredor del palacio municipal de Santa María Sola, Sola de la Vega, Oaxaca.

**2. Diferimiento de la convocatoria.** Posteriormente, se difirió la celebración de la elección a petición de la cabecera municipal y la agencia de policía de Texcoco, pues algunos ciudadanos solicitaron que no se celebrara antes de solucionar inconformidades relacionadas con el método en que se celebrarían las elecciones. En este sentido, la fecha fijada fue el veinticinco de diciembre de dos mil dieciséis.

**3. Asamblea de elección.** El veinticinco de diciembre del año pasado se llevó a cabo la elección de concejales al ayuntamiento de Santa María Sola, en la cual resultaron ganadoras las siguientes personas:

MUNICIPIO DE SANTA MARÍA SOLA		SUPLENTE	
Presidente Municipal	Rogelio Venegas Arroyo	José Luis Martínez Rodríguez	
Sindico Municipal	Eleucadio Valentin Ruiz	Antonio Salinas García	Francisco
Regidor de Hacienda	Zoilo Magencio Venegas	Francisco Rodríguez	Javier
Regidora de Obras	Hilda Calvo Quiroz	Raquel Barcelos	Venegas
Regidor(a) de Educación	Elia Martha Ortiz Díaz	Jael García López	

Dicha elección se llevó a cabo en la agencia de Santa Rosa Matagallinas. El cambio en el lugar de celebración de la elección obedeció a la toma del palacio municipal por un grupo de ciudadanos que deseaban que se modificara el método de celebración de las elecciones previsto en la convocatoria.

**4. Calificación de la elección.** El treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, mediante el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-363/2016, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de



Oaxaca (IEEPCO) declaró la invalidez de la elección, por considerar que se afectó el principio de universalidad del sufragio en perjuicio de los y las habitantes de la cabecera municipal y la agencia de Texcoco.

**5. Juicio ciudadano ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.** El diez de enero del presente año, algunos de los ciudadanos que fueron electos promovieron un juicio electoral de los sistemas normativos internos en contra del acuerdo referido en el numeral anterior. El juicio se radicó en el Tribunal Electoral local con la clave JN1/26/2017. El seis de marzo de la presente anualidad, dicho tribunal resolvió el juicio referido, confirmando el acuerdo impugnado.

**6. Juicio ciudadano federal ante la Sala Regional Xalapa.** El once de marzo los recurrentes presentaron un juicio ciudadano, el cual fue radicado con la clave SX-JDC-150/2017 y resuelto por la Sala Regional Xalapa el diecisiete de mayo del presente año. La Sala Regional Xalapa ordenó revocar la sentencia de seis de marzo del año en curso del Tribunal Electoral local, así como el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-363/2016 del Consejo General del IEEPCO del treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, declarando la validez de la Asamblea General Comunitaria.

**7. Recurso de reconsideración.** El veintitrés de mayo de este año, un grupo de ciudadanos presentó un recurso de reconsideración ante esta Sala Superior, ostentándose como originarios y vecinos de Santa María Sola, Oaxaca<sup>1</sup>.

**8. Recepción y turno.** El recurso de reconsideración fue recibido en esta Sala Superior el veinticinco de mayo y, por acuerdo de la Magistrada Presidenta de este tribunal, fue registrado con el expediente SUP-REC-

---

<sup>1</sup> La demanda fue presentada por Lamberto Antonio Montaña Santos, Javier Fidelio Arroyo Juárez, Dagoberto Rey Domínguez Ruiz, Luis Hidilberto Rodríguez Montaña, así como diversos ciudadanos, cuyos nombres y firmas en tinta aparecen en un listado anexo a su escrito.

## **SUP-REC-1207/2017**

**1207/2017** y turnado a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón en la misma fecha, a fin de que sustanciara y elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

**9. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió a trámite el medio de impugnación al rubro citado y, al encontrarse debidamente integrado el expediente, declaró cerrada la instrucción, quedando los presentes autos en estado de dictar sentencia.

## **II. CONSIDERACIONES**

**1. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer del recurso de reconsideración, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, 61 y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Lo anterior, debido a que los recurrentes son ciudadanos que interponen un recurso de reconsideración en el que impugnan la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, al resolver el juicio ciudadano SX-JDC-150/2017, lo cual es competencia exclusiva de esta Sala Superior.

**2. Requisitos de la demanda y presupuestos procesales.** En el presente caso se cumplen los requisitos esenciales y especiales de procedibilidad del recurso de reconsideración:

**2.1. Forma.** Se colman los requisitos esenciales del artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, ya que la demanda se presentó por escrito ante la Sala responsable, y en ella se hace constar el nombre de los recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que basan su impugnación; los agravios y los



preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre, como las firmas autógrafas de quienes promueven.

**2.2. Oportunidad.** El recurso de reconsideración se presentó de manera oportuna, atendiendo a las particularidades del caso. Ello toda vez que la sentencia se dictó el diecisiete de mayo del presente año; los recurrentes afirman que tuvieron conocimiento de dicha sentencia el viernes diecinueve de mayo del año en curso (lo cual no fue controvertido por la autoridad responsable), y el escrito de demanda en estudio se presentó el martes veintitrés del mes y año citado, de ahí que, el recurso resulta oportuno, al haberse presentado dentro del plazo de tres días a que se refiere el artículo 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, debido a que, en el caso, para efectos de determinar la oportunidad del recurso, y atendiendo al derecho de acceso a la justicia efectiva, no deben computarse los días sábado y domingo (veinte y veintiuno de mayo, respectivamente).

Ello, considerando, en primer lugar, que tratándose de comunidades indígenas y sus integrantes, por regla general, se deben tomar en cuenta determinadas particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, como son la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio, en este caso de los recurrentes, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el medio de impugnación.

Además, resulta conforme con el criterio de maximización del derecho de acceso a la justicia, que al determinar la oportunidad de la interposición del

## **SUP-REC-1207/2017**

recurso de reconsideración, se garanticen condiciones equitativas, con el fin de conseguir igualdad material, más allá de la formal<sup>2</sup>.

En el caso, esta Sala Superior considera las siguientes circunstancias para efecto de valorar la oportunidad de la demanda: a) que los recurrentes no comparecieron como terceros interesados ante la Sala Regional Xalapa por lo que –como lo reconocen ellos mismos– tuvieron conocimiento de la sentencia que combaten hasta el diecinueve de mayo del año en curso a través de los estrados; b) que su domicilio se ubica en Santa María Sola, Oaxaca, mientras que la Sala Regional Xalapa, donde debía presentarse el recurso, se ubica a más de 500 kilómetros de distancia por carretera, y; c) que no se advierte afectación a las partes o terceros en el presente recurso por el hecho de que se consideren solo los días hábiles en el cómputo del plazo para la presentación del recurso.

Al respecto, si bien la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en su artículo 7, numeral 1, prevé que durante los procedimientos electorales todos los días y horas son hábiles, y, en el caso, la materia de la controversia está vinculada con un procedimiento electoral municipal por sistemas normativos indígenas, lo cierto es que esta Sala Superior –a partir de una perspectiva procesal intercultural, que atienda las particularidades de cada comunidad– considera que en el caso no se actualizan circunstancias de urgencia y necesidad que motivan la previsión legal apuntada, sino que, por el contrario, hay circunstancias que justifican que solo se computen los días hábiles, con lo cual se armoniza el plazo legal previsto para la interposición del recurso de reconsideración con el derecho al pleno acceso a la justicia de los recurrentes, sin que ello suponga un desequilibrio procesal entre las partes o una afectación al procedimiento.

---

<sup>2</sup> Véase Jurisprudencia 7/2014. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014, páginas 15 a 17, de rubro “**COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD**”.



Ello responde también a la interpretación más favorable conforme al criterio de maximización o progresividad operativa del derecho de acceso a la justicia, pues, de lo contrario, tal circunstancia constituiría en el caso una limitante desproporcionada o no razonable respecto al derecho de acceso a la justicia de los recurrentes<sup>3</sup>.

Similar criterio siguió esta Sala Superior, por unanimidad de votos, al resolver los recursos de reconsideración **SUP-REC-153/2017** y **SUP-REC-1136/2017 acumulados** del cinco de julio y **SUP-REC-1187/2017** del doce de julio del presente año.

**2.3. Legitimación.** Los recurrentes están legitimados para interponer el recurso de reconsideración, pues se ostentan como miembros y vecinos de origen zapoteco del municipio de Santa María Sola, Oaxaca.

Aún y cuando los artículos 61, 62 y 65 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no contemplan expresamente que los ciudadanos estén en capacidad para interponer el recurso de reconsideración, la interpretación del citado precepto legal conforme con lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, permite concluir que se encuentran legitimados a efecto de que se les permita acudir a la justicia electoral federal a través de la presentación de este medio de impugnación.

**2.4. Interés jurídico.** Los recurrentes tienen interés jurídico para interponer el recurso de reconsideración que se resuelve, en razón de que controvierten la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa responsable

<sup>3</sup> Véase jurisprudencia 28/2011. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 19 y 20, con el rubro: "**COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE**".

## **SUP-REC-1207/2017**

en el juicio ciudadano SX-JDC-150/2017. Dicha sentencia determinó revocar la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en el expediente JNI/26/2017, la cual confirmó el acuerdo IEEPCO-CG-SIN-363/2016 del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que declaró inválida la elección de miembros del ayuntamiento del municipio de Santa María Sola, Oaxaca.

Dado que la sentencia de la Sala Regional Xalapa tuvo el efecto de declarar la validez de la elección de los miembros de ayuntamiento del municipio de Santa María Sola, Oaxaca, es claro que los recurrentes tienen interés jurídico al alegar que fueron afectados en su calidad de miembros del municipio de Santa María Sola, Oaxaca.

**2.5. Definitividad y firmeza.** En el recurso de reconsideración al rubro identificado se cumple el requisito establecido en el artículo 63, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, consistente en haber agotado las instancias previas de impugnación, toda vez que se controvierte una sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa, dado que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente cuya resolución pudiera tener como efecto revocar, anular o modificar el acto controvertido.

**2.6. Requisito especial de procedibilidad.** Conforme a los artículos 61 y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establece que el recurso de reconsideración procede para impugnar sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales cuando se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria al orden constitucional.

Respecto al presupuesto previsto en la fracción IV del artículo 62 citado, esta Sala Superior estima que el recurso de reconsideración procede cuando se decida o se hubiera omitido decidir respecto a **cuestiones propiamente constitucionales**. Es decir, cuando en la sentencia recurrida se haya hecho un **pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una norma general electoral** (o una norma estatutaria o una norma



consuetudinaria), cuando se establezca la **interpretación directa de un precepto constitucional**<sup>4</sup>, o bien, cuando se haya planteado alguna de esas cuestiones en la demanda del juicio ciudadano y se haya **omitido su estudio** por parte de la Sala Regional Xalapa<sup>5</sup>.

Asimismo, conforme a la reforma a la Constitución General en materia de derechos humanos de junio de 2011, existe una cuestión propiamente constitucional cuando el contraste entre una disposición de un tratado internacional del que el Estado mexicano sea parte y una disposición general electoral (o una disposición estatutaria o consuetudinaria) implique realizar una **interpretación normativa que fije las relaciones o posiciones jurídicas, el sentido o alcance de un derecho humano, o bien, cuando se interprete directamente un derecho humano reconocido en un tratado internacional**<sup>6</sup>.

Lo anterior, toda vez que en términos de lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 293/2011 y conforme a la tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10ª)<sup>7</sup>, los

<sup>4</sup> **Jurisprudencia 26/2012**. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25, de rubro **"RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES"**.

<sup>5</sup> **Jurisprudencia 12/2014**. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, año 7, número 14, 2014, páginas 27 y 28, de rubro **"RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN"**. **Jurisprudencia 10/2011**. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 38 y 39, de rubro **"RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES"**.

<sup>6</sup> **Jurisprudencia 28/2013**. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, año 6, número 13, 2013, páginas 67 y 68, de rubro **"RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD"**.

<sup>7</sup> **Jurisprudencia P./J. 20/2014**. Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 5, abril de 2014, tomo I, página 202, de rubro **"DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE**

## **SUP-REC-1207/2017**

derechos humanos contenidos en las convenciones internacionales no se relacionan en términos jerárquicos, sino que tienen rango constitucional. Por esta razón la contravención de normas de derechos humanos por normas generales electorales (como lo puede ser una norma consuetudinaria indígena) o la indebida interpretación de las normas de derechos humanos, aunque estén contenidas en tratados internacionales de los que sea parte el Estado mexicano, constituyen cuestiones constitucionales que hacen procedente el recurso de reconsideración.

Asimismo, esta Sala Superior estima, conforme a su jurisprudencia, que, si las Salas Regionales dictan una sentencia sin haber considerado todas las normas generales relevantes para resolver un determinado caso, ello debe ser considerado como una **inaplicación implícita**. La **inaplicación implícita** de una norma sucede cuando del contexto de la sentencia se advierte que se **privó de efectos jurídicos a una norma general**, aun cuando no se haya precisado expresamente la determinación de inaplicar dicha norma<sup>8</sup>.

En principio, la omisión de las Salas Regionales de considerar todas las normas generales, relevantes y aplicables al caso, para llegar a una decisión conformaría una **cuestión de legalidad**<sup>9</sup>. Sin embargo, si la

---

### **REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL**

<sup>8</sup> La Sala Superior ha establecido en su jurisprudencia que la **inaplicación, implícita o explícita, de normas generales, normas partidistas o normas consuetudinarias, hace procedente el recurso de reconsideración. Jurisprudencia 32/2009**. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, año 3, número 5, 2010, páginas 46 a 48, de rubro "**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL**". **Jurisprudencia 17/2012**. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, año 5, número 10, 2012, páginas 32 a 34, de rubro "**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS**". **Jurisprudencia 19/2012**. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 30 a 32, de rubro "**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL**".

<sup>9</sup> En estos casos, estaríamos frente a lo que Neil MacCormick denominó como "problema de relevancia", al cual se enfrentan los jueces al momento de establecer cuáles son las premisas conforme a las cuales se resolverá el caso, debido al desconocimiento de cuál es el universo de normas relevantes que le permitirán llegar a una solución correcta. Véase Atienza, Manuel, "Para una teoría de la argumentación jurídica", en *Doxa*, No. 8, 1990,



inaplicación implícita de una o varias normas generales **tiene como efecto que se viole o continúe la violación de un principio constitucional o de un derecho humano**, se configuraría una **cuestión propiamente constitucional** que hace procedente el recurso de reconsideración<sup>10</sup>.

Respecto a los sistemas normativos indígenas, esta Sala Superior ha determinado que inaplicar una norma de derecho consuetudinario revela una trascendencia constitucional, porque estos sistemas normativos involucran el reconocimiento de un principio tutelado desde la norma fundamental como lo es la autonomía de las citadas comunidades en la elección de sus representantes conforme a sus sistemas normativos.

Estimar que el recurso de reconsideración no otorga la posibilidad de examinar la debida aplicación e interpretación de normas generales de derecho consuetudinario indígena, -como las relativas a sus particulares formas de elección-, tendría como consecuencia que esas comunidades quedaran en franco estado de indefensión ante determinaciones de las salas regionales que materialmente inciden en aspectos tutelados constitucionalmente.

De ahí que la interpretación correcta sea que la vía que se consigna en el artículo 99, párrafos sexto y séptimo de la Constitución General, explicitada por el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite la posibilidad de revisar si el ejercicio que

página 53.

<sup>10</sup> Esta Sala Superior ha determinado que el recurso de reconsideración procede cuando se aduzca la existencia de irregularidades graves que puedan afectar los principios constitucionales y convencionales. Ello en virtud de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene el deber de resolver sobre la regularidad constitucional de todos los actos realizados durante el proceso electoral, a fin de garantizar la plena observancia de los principios constitucionales y convencionales que rigen la materia. Esta jurisprudencia sería aplicable al presente caso de forma análoga. Véase **Jurisprudencia 5/2014**. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014, páginas 25 y 26, de rubro **"RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES"**.

## **SUP-REC-1207/2017**

efectuó la Sala Regional resultó acorde con los principios subyacentes en el mencionado artículo 2° de la norma fundamental<sup>11</sup>.

Ahora bien, conforme a su causa de pedir, los recurrentes estiman que la autoridad responsable inaplicó indebidamente su sistema normativo, al obviar que la elección de concejales no se celebró en el lugar señalado en la convocatoria, a saber, el palacio municipal en la cabecera del municipio de Santa María Sola, Oaxaca, y al haber trasladado el lugar de recepción de votos a la agencia de Santa Rosa Matagallinas. Estos hechos impidieron que los miembros de las comunidades pertenecientes a la agencia de Texcoco y la propia cabecera acudieran a ejercer su derecho al voto en violación del principio de universalidad del sufragio.

En el presente caso, esta Sala Superior estima, *prima facie*, que la Sala Regional Xalapa inaplicó implícitamente una norma general, a saber, la que ordena en esas comunidades que la Asamblea General Comunitaria celebre las elecciones en la cabecera municipal, en concreto, en el palacio municipal. Incluso, se considera, *prima facie*, que la Sala Regional Xalapa inaplicó implícitamente la norma general que ordena que cualquier modificación del lugar de recepción de votos se realice a través de la Asamblea General Comunitaria. Lo anterior, conforme a los propios acuerdos normativos alcanzados por los integrantes de las comunidades que componen el municipio, lo que se corrobora con el informe de la autoridad electoral local, como se analizará en el apartado conducente.

Esta Sala Superior considera que, en las circunstancias del presente caso, la determinación del lugar de celebración de una Asamblea General Comunitaria no es una cuestión de mera legalidad, dado que existen evidencias suficientes que permiten advertir que constituye un elemento normativo de validez de dicha asamblea que conforma parte del sistema normativo interno que rige la elección municipal. Si bien en ciertos casos podría estar justificado el cambio de sede por decisión de la propia Asamblea o por situaciones de hecho que impidan su celebración en el lugar

---

<sup>11</sup> Véase SUP-REC-36/2011 y SUP-REC-37/2011 acumulados.



ordinario. Tales situaciones extraordinarias, en tanto excepciones a una norma general comunitaria, deben ser valoradas de manera restrictiva a fin de evitar que, por causas injustificadas, se realice la asamblea comunitaria en un lugar distinto al pactado, dada la importancia que tiene el lugar sede, tanto en un aspecto jurídico como en aspectos culturales u operativos.

De ahí que, cuando exista un cambio de lugar de sede de una Asamblea General Comunitaria sin haber sido previamente aprobado por las autoridades competentes, no basta con advertir la razón que imposibilita la celebración en el lugar previamente acordado o tradicionalmente designado, sino que es necesario, a fin de no incurrir en una inaplicación normativa, que se analicen los efectos del cambio desde una perspectiva intercultural y atendiendo a la posible afectación en los derechos de participación política de quienes tienen derecho a ello.

De acuerdo con los agravios de los recurrentes, la inaplicación implícita efectuada por la Sala Regional Xalapa pudo haber tenido el efecto de imposibilitar a diversos ciudadanos ejercer materialmente su derecho a votar en la elección de los integrantes del ayuntamiento de dicho municipio que habrían de fungir en el periodo 2017-2019, en violación a sus derechos político-electorales. En este sentido, conforme a lo antes expresado resulta procedente el presente recurso de reconsideración.

Por tal motivo, en el presente recurso de reconsideración esta Sala Superior deberá determinar si existió o no la inaplicación implícita aducida por los recurrentes y determinar si se vulneraron los derechos políticos de los recurrentes (y, en general, de los ciudadanos dentro del municipio) y, en todo caso, el principio de universalidad del sufragio, lo cual constituye el fondo de la controversia planteada.

**3. Improcedencia de los escritos de terceros interesados.** El quince de junio del presente año, esta Sala Superior recibió un escrito firmado por

**SUP-REC-1207/2017**

Rogelio Venegas Arroyo, Eleucadio Valentín Ruiz, Zoilo Magencio Venegas Cruz, Hilda Calvo Quiroz y Elia Martha Ortiz Díaz, en su calidad de ciudadanos y ciudadanas originarios de Santa María Sola, Sola de la Vega, Oaxaca.

Asimismo, el veintitrés de junio del año en curso, esta Sala Superior recibió otro escrito en el que los mismos ciudadanos y ciudadanas exhiben la minuta del acuerdo al que se llegó en la sesión celebrada el diecinueve de junio del año en curso, en el municipio de Tlaxiaco de Cabrera, Centro, Oaxaca, en la que estuvo presente el Director de Gobierno de la Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca.

Finalmente, el diez de julio de dos mil siete esta Sala Superior recibió un escrito firmado por Ruperto Melesio Guendulain Martínez y Norberto Benjamín Méndez, agente de la policía de Texcoco y agente municipal de Santa Rosa Matagallinas, respectivamente, en el que solicitaron a esta sala confirmara la resolución de la Sala Regional.

En dichos escritos, los ciudadanos y ciudadanas sostienen que comparecen en su calidad de terceros interesados y solicitan, esencialmente, se respete la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal en el expediente SX-JDC-150/2017 y sus derechos conforme a sus sistemas normativos vigentes que ordenan se participe en las elecciones a través de planillas.

Sin embargo, esta Sala Superior estima que dichos escritos fueron presentados de forma **inoportuna**, ya que se recibieron en esta Sala Superior el quince y veintitrés de junio y el diez de julio del presente año, cuando el plazo de setenta y dos horas previsto en la ley feneció el día veintiséis de mayo de dos mil diecisiete a las veintidós horas con diez minutos.

Si bien, esta Sala Superior ha estimado que en el caso de las comunidades indígenas los plazos deben tener en cuenta determinadas particularidades,



obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales<sup>12</sup>. En el presente caso las personas que acuden como terceros interesados son las mismas personas que promovieron, como parte actora, el juicio ciudadano SX-JDC-150/2017, por lo que resulta evidente que tenían el deber de estar pendientes diligentemente de la posibilidad de que se presentara un recurso contra la sentencia que les fue favorable a sus intereses.

En efecto, la sentencia impugnada por los recurrentes fue debidamente notificada a Rogelio Venegas Arroyo y Zoilo Magencio Venegas Cruz, a través de las personas que autorizaron para ello en el domicilio indicado en su escrito de demanda y en su calidad de parte actora en el juicio ciudadano SX-JDC-150/2017, por lo que a partir de su notificación tenían la obligación de estar pendientes de que dicha resolución fuera combatida a través del recurso de reconsideración previsto en ley.

Como se observa, la demanda fue presentada el veintitrés de mayo de dos mil diecisiete y, como se desprende del oficio TEPJF/SRX/SGA-1474/2017 la misma fue publicitada por estrados, feneciendo el plazo de setenta y dos horas previsto en ley el veintiséis de mayo de dos mil diecisiete a las veintidós horas con diez minutos, sin que se presentara un escrito de tercero interesado.

En este sentido, dado que los escritos de las personas que se ostentan como terceros interesados fueron presentados los días quince y veintitrés de junio ante esta Sala Superior, y en los mismos no se contiene alguna consideración que justifique la causa de su presentación fuera del plazo previsto en ley, es que esta Sala Superior estima que fueron presentados extemporáneamente.

<sup>12</sup> Jurisprudencia 7/2014. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 15, 16 y 17, de rubro "COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD".

No obstante, esta Sala Superior podrá considerar como parte del análisis del contexto integral lo manifestado en esos escritos, de ser pertinente, con base en el principio de exhaustividad judicial, sin que ello implique una afectación a las garantías procesales.

**4. Estudio de fondo.** Esta Sala Superior estima que los agravios de los recurrentes son **fundados**. Para llegar a esa conclusión, este Tribunal hará una breve síntesis de lo decidido por la Sala Regional Xalapa y de los agravios de los recurrentes, para posteriormente entrar al análisis de fondo con base en el contexto general de las comunidades indígenas del municipio de Santa María Sola, Oaxaca y los antecedentes más relevantes para resolver el presente caso.

#### **4.1. Sentencia de la Sala Regional Xalapa**

La Sala Regional Xalapa, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SX-JDC-150/2017**, estimó que no se afectó el principio de universalidad del sufragio, porque de las constancias del expediente y del contexto analizado es posible advertir que la autoridad municipal realizó las acciones necesarias tendentes a que todos y todas las habitantes del municipio participaran en la elección organizada para renovar a los concejales del ayuntamiento de Santa María Sola, Oaxaca.

La Sala Regional Xalapa consideró que de los hechos relatados se advierte que, si bien existía un disenso entre las comunidades integrantes del municipio respecto al método para celebrar la elección, la convocatoria finalmente fue emitida atendiendo, precisamente, al método que logró consenso en el proceso anterior correspondiente al periodo 2011-2013, es decir, la postulación de planillas y la emisión de voto secreto. Incluso, la Sala Regional Xalapa estimó que era preciso reiterar que dicho método fue producto del consenso de la ciudadanía, aun cuando éste fue acordado para la celebración de la elección del periodo anterior, y consideró relevante el



hecho de que fue esa dinámica la que permitió celebrar la elección de manera pacífica.

Concluyó que fue correcto que la autoridad municipal utilizara en la emisión de la convocatoria el método aceptado por la mayoría del municipio en la elección anterior, porque de no hacerlo así, se corría el riesgo de no celebrar los comicios antes de la fecha prevista para el inicio de las funciones del cabildo que fue el primero de enero del presente año.

Finalmente, la Sala Regional Xalapa concluyó que el cambio de lugar en la celebración de la elección no obedeció a un acto arbitrario de la autoridad municipal, sino que tuvo una razón justificada ante la imposibilidad de celebrarla en el lugar convocado, y estimó que no era un hecho controvertido que el cambio en el lugar de celebración de la elección obedeció a la toma del palacio municipal por un grupo de ciudadanos inconformes con el método de elección previsto en la convocatoria.

De acuerdo con esas consideraciones, la Sala Regional Xalapa ordenó revocar la sentencia de seis de marzo de este año, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en el juicio identificado con la clave JNI/26/2017, así como el acuerdo IEEPCO-CG-SIN-363/2016 de treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación de Oaxaca, que declaró la invalidez de la elección de concejales del ayuntamiento del municipio de Santa María Sola, Sola de Vega, Oaxaca.

#### **4.2. Agravios de los recurrentes**

Los recurrentes alegan que la Sala Regional Xalapa, al haber determinado que la autoridad municipal de Santa María Sola, Sola de la Vega, Oaxaca, realizó las acciones necesarias tendentes a que todos y todas las habitantes del municipio participaran en la elección, y avaló que la elección de

## **SUP-REC-1207/2017**

concejales del ayuntamiento no se celebró en el lugar señalado para tal efecto en la convocatoria (corredor del palacio municipal) y que se cambió la sede para la recepción de votos de los ciudadanos a la agencia de Santa Rosa Matagallinas, violentó el principio de universalidad del sufragio.

Consideran que ello es contrario a la **jurisprudencia 37/2014** de esta Sala Superior, de rubro **"SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL VOTO"**, misma que establece que "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, que es 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 General, 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"<sup>13</sup>.

Señalan que la Sala Regional Xalapa, al haber aprobado el cambio del lugar de recepción del voto, porque el palacio municipal se encontraba acordonado, y recibirlo en la agencia de Santa Rosa Matagallinas, no tomó en cuenta que se encontraba en una comunidad enclavada en la Sierra Sur del Estado de Oaxaca, donde los servicios de comunicación son de terracería, y que no existe medio de transporte como tal, sino por el contrario, son camionetas habilitadas como transporte colectivo. Además, sostienen que los ciudadanos no tienen los recursos económicos suficientes para poder trasladarse del palacio municipal a la agencia de Santa Rosa

---

<sup>13</sup> **Jurisprudencia 37/2014**. Publicada 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.



Matagallinas, ya que existe una distancia de aproximadamente de 4 (cuatro) kilómetros. En este sentido, alegan que resulta evidente que el realizar la elección en esa agencia, tuvo la intención de que las personas de Santa María Sola y Texcoco no acudieran a votar para que el candidato a Presidente Municipal de ese municipio ganara la elección.

También sostienen que en el municipio no se cuenta con medios de difusión que permitieran que las personas que tenían deseo de emitir su sufragio se enteraran en tiempo y forma del cambio del lugar de recepción de los votos, puesto que es una comunidad que se encuentra enclavada en la Sierra Sur del Estado de Oaxaca.

Asimismo, alegan que la autoridad municipal encargada de la organización de las elecciones de los concejales debió haber adoptado otra medida más apropiada que condujera a la participación de todos los ciudadanos de ese municipio en la elección de las autoridades, ante el problema del cerco del palacio municipal. Señalan que una opción podría haber sido utilizar el lugar más cercano al establecido en la convocatoria de trece de diciembre de dos mil dieciséis, esto es, algún centro de educación (escuela primaria, secundaria, etc.) o un centro de salud, lo cual, sin duda, hubiera permitido que el porcentaje de votación aumentara.

Finalmente, sostienen que debió aplicarse el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al haberse instalado las casillas a cuatro kilómetros del lugar establecido en la convocatoria para la recepción de los votos.

### 4.3. Contexto general en el municipio de Santa María Sola, Oaxaca<sup>14</sup>

**4.3.1. Ubicación geográfica y población.** Santa María Sola se localiza en la parte sur del Estado de Oaxaca, con una latitud norte de 16°34', longitud oeste de 97°01' y con una altura de 1,460 metros sobre el nivel del mar. Limita al norte con San Ildefonso Sola, al sur y al oeste con Villa Sola de Vega, y al este con Sola de Vega<sup>15</sup>.

En 2010 el municipio de Santa María Sola tenía más de 1,500 (mil quinientos) habitantes, de los cuales más de 930 (novecientos treinta) eran personas con 18 (dieciocho) años y más, lo que representa el 62 % (sesenta y dos por ciento) de la totalidad de los habitantes del municipio<sup>16</sup>. El municipio está compuesto por diversas comunidades indígenas<sup>17</sup>, siendo las más relevantes por su población: la cabecera, Santa María Sola, la agencia municipal de Santa Rosa Matagallinas y la agencia de policía de Texcoco:

---

<sup>14</sup> Algunos datos fueron extraídos de la página del Sistema Nacional de Información Municipal <http://www.snim.rami.gob.mx/>. Los datos contenidos en dicha página constituyen hechos notorios en términos de la jurisprudencia P./J. 74/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época, tomo XXIII, junio de 2006, página 963, de rubro "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO", y de la jurisprudencia XX.2o. J/24, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, tomo XXIX, enero de 2009, página 2470, de rubro "HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR".

<sup>15</sup> Hoja 198 del cuaderno accesorio 2 del expediente SUP-REC-1207/2017.

<sup>16</sup> Los datos aparecen en el Dictamen con clave CG-IEEPCO-SIN-16/2013 que emitió 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 elección de concejales al ayuntamiento del municipio de Santa María Sola, que electoralmente se rige por sistemas normativos internos.

<sup>17</sup> El Dictamen con clave CG-IEEPCO-SIN-16/2013 reconoce el carácter indígena de las comunidades. Asimismo, la propia demanda presentada por Rogelio Venegas Arroyo y otros ante la Sala Regional Xalapa y el presente recurso de reconsideración reconoce el carácter indígena de las comunidades.



No.	Comunidad	Población	Población Urbana
1	Santa María Sola	548	370
2	Santa Rosa Matagallinas	655	354
3	Texcoco	176	108
4	Colón	72	53
5	La Rosa	55	19
6	El Sabino	26	15
7	Tierra Blanca	23	18
8	Rancho Viejo	2	*

Sus principales festividades son el 15 de agosto en honor a la Asunción de María, el 1º de septiembre día de los Remedios; el 30 de agosto en Santa Rosa Matagallinas se celebra a la virgen de Santa Rosa de Lima, y el 23 de diciembre en Texcoco se celebra a San Francisco Javier.

De acuerdo con el catálogo respectivo, el municipio elige a sus autoridades bajo el régimen de sistemas normativos internos.

**4.3.2. Designación del consejo municipal.** Por Decreto 687 de veintitrés de noviembre de dos mil once, el Congreso de Oaxaca declaró la inexistencia de condiciones para llevar a cabo las elecciones extraordinarias en Santa María Sola. En consecuencia, con base en la propuesta del Secretario General de Gobierno del Estado, ratificada por el Gobernador, designó a los integrantes del consejo municipal para concluir el periodo 2011-2013.

**4.3.3. Sentencia de la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-481/2012.** Esta Sala Superior, después de haberse agotado la cadena impugnativa, dictó sentencia en el juicio ciudadano SUP-JDC/481/2012, en el sentido de revocar, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia de doce de marzo de dos mil doce, emitida por el Tribunal Estatal Electoral

## **SUP-REC-1207/2017**

del Poder Judicial de Oaxaca, en el juicio ciudadano local tramitado con el número de expediente JDC/88/20102.

En este sentido, quedó subsistente el Decreto 687 del Congreso del Estado de Oaxaca, por el que designó a los integrantes del Consejo Municipal de Santa María Sola, para concluir el periodo 2011-2013. Sin embargo, esta Sala Superior estimó que, bajo ninguna circunstancia los integrantes del consejo municipal podrían extender el ejercicio de su cargo, más allá de dicho periodo.

Por otra parte, al haberse evidenciado el inicio de las pláticas de conciliación para la celebración de las elecciones extraordinarias en el municipio de Santa María Sola, Oaxaca, la Sala Superior estimó necesario que el **Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, a través de la Dirección Ejecutiva de Usos y Costumbres**, continuara con las labores de conciliación que considere pertinentes, **a efecto de hacer posible la celebración de las elecciones ordinarias posteriores correspondientes, por sistemas normativos internos, a fin de que los integrantes del municipio participen.**

Por ello, se ordenó remitir a esta Sala Superior una copia certificada de las constancias relativas que demostraran los avances logrados de conciliación, para realizar las elecciones ordinarias posteriores al término del periodo 2011-2013.

Asimismo, se vinculó al Congreso del Estado de Oaxaca, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo que en derecho proceda, a fin de coadyuvar con el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para lograr la realización de las elecciones ordinarias antes referidas.

**4.3.4. Asamblea General Comunitaria de consulta.** El seis de marzo del año dos mil trece se celebró la Asamblea General Comunitaria de consulta ciudadana para determinar el procedimiento que se utilizaría en la elección



de concejales municipales para el trienio 2014-2016, y cumplir con lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-JDC-481/2012, arrojando los resultados siguientes:

Procedimiento	Votos válidos	Votos nulos	Total
Planilla única de composición	269	9	
Varias planillas	416		
Total	685	9	694

[...] Tomando en consideración el resultado final de la votación obtenida el órgano responsable de conducir la Asamblea General Comunitaria de Consulta Ciudadana, **da a conocer a la asamblea que el procedimiento que obtuvo el mayor número de votos es VARIAS PLANILLAS, con un total de 416 votos,** consecuentemente, será por medio del cual se elija a los Concejales Municipales de Santa María Sola, Sola de Vega, Oaxaca, para el trienio 2014-2016 [...] (resaltado de esta Sala Superior)

**4.3.5. Convocatoria para la Elección Ordinaria Municipal 2014-2016.** El veintiuno de julio del año dos mil trece, la Mesa de Diálogo y Concertación para la Atención del Municipio de Santa María Sola, Oaxaca, integrada por funcionarios designados por la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos y representantes de todas y cada una de las comunidades del referido municipio, aprobó las bases y emitió la convocatoria para realizar la elección ordinaria para concejales.

**4.3.6. Registro de planillas.** Dentro del plazo de registro se recibieron las siguientes solicitudes:

[...] a). Siendo las trece horas con dieciocho minutos, del día veintitrés de agosto del año dos mil trece, presentó su documentación respectiva, la planilla "amarilla" encabezada por:  
CANDIDATO: Juan Adalberto Méndez Santiago

b). El día veintiséis de agosto del año dos mil trece, presentó su documentación respectiva, la planilla "azul", encabezada por:  
CANDIDATO: Pedro Tomás Santos Juárez

## SUP-REC-1207/2017

c). El día veintiséis de agosto del año dos mil trece, presentó su documentación respectiva, la planilla "roja" encabezada por:

CANDIDATO: Modesto Leónides Vásquez Ruiz [...]

**4.3.7. Elección Ordinaria Municipal 2014-2016 a través de la Asamblea General Comunitaria.** El cuatro de septiembre de dos mil trece, se realizó la elección a través del procedimiento establecido en los acuerdos previos. En esa elección ordinaria votaron 692 ciudadanos mayores de 18 (dieciocho) años, de conformidad con la propia Acta de Cómputo de la elección ordinaria levantada por la Mesa de Diálogo y Concertación de cuatro de septiembre de dos mil trece.

Planilla	Votos	Votos en letra
Planilla roja	188	Ciento ochenta y ocho
Planilla amarilla	412	Cuatrocientos doce
Planilla azul	67	Sesenta y siete
Votos nulos	25	Veinticinco
Total	692	Seiscientos noventa y dos

**4.3.8. Calificación de la elección por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.** Mediante el acuerdo con clave CG-IEEPCO-SNI-16/2013 del diecinueve de noviembre de dos mil trece, la elección fue calificada por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca legalmente válida, tomando en consideración que se celebró conforme a los Acuerdos emanados de la Mesa de Diálogo y Concertación para la Atención del municipio de Santa María Sola, Sola de Vega, Oaxaca, resultados que fueron ratificados en las asambleas comunitarias mediante las consultas correspondientes, y apegados a las normas consuetudinarias, pues como obra en el expediente de elección respectivo, se realizaron todos y cada uno de los actos preparatorios para la elección, conforme a lo acordado al seno de la Mesa de la de Diálogo y Concertación y a las tradiciones y prácticas democráticas del municipio.

En este sentido, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca ordenó la expedición de la constancia



respectiva a los siguientes ciudadanos pertenecientes a la "Planilla amarilla" que resultaron electos como concejales municipales:

Cargos	Regidores	Suplentes
Presidente Municipal	Juan Adalberto Méndez Santiago	Artemio Vázquez Marcial Januario
Síndico Municipal	Ernesto Adelfo Martínez Juárez	Sergio López
Regidor de Hacienda	Marcelino Pedro Salinas	David Altamirano
Regidor de Obras	Hortensia Clemencia Silva Ruiz	Alejandro Martínez Vázquez Javier
Regidor de Educación	Juana Leova Gómez Vázquez	Enriqueta Reyes López Carmela

**4.3.9. Sentencia del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, dictada en el expediente JNI/29/2013.** El veinte de diciembre de dos mil trece, el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca confirmó el acuerdo número CG-IEEPCO-SNI-16/2013 emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y, en consecuencia, confirmó la elección de concejales al ayuntamiento de Santa María Sola, Sola de Vega, Oaxaca, celebrada el cuatro de septiembre de dos mil trece. En dicha sentencia, el Tribunal Electoral local estimó lo siguiente con relación a la supuesta violación de la convocatoria y el impedimento para ejercer el cargo del síndico municipal:

[...] si bien es cierto la elección de concejales al Ayuntamiento del multicitado municipio no se llevó en su totalidad, de acuerdo a los usos y costumbres de dicha comunidad, también lo es que no se realizó de este modo en razón de que existía una sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante dicha sentencia, como se puede observar de la transcripción hecha al inicio de este apartado, la referida sala superior consideró necesario que el instituto estatal electoral continuara llevando a cabo todos los actos de conciliación entre las partes en conflicto, esto con el fin de celebrar la elección que hoy se impugna, misma que debía celebrarse incluyendo a todos los habitantes de dicho municipio.

[...]

Por tanto, este tribunal estima que en el caso de que el instituto estatal electoral no hubiera realizado los actos hasta aquí descritos, los conflictos electorales que se vivían en el multicitado municipio no hubieran sido superados y por ende la elección que hoy se impugna no hubiese sido celebrada, haciendo de este modo, nugatorio el derecho que asiste a todos los habitantes de esa comunidad, de elegir a las autoridades de su municipio.

En tal virtud, al haberse llevado todo un proceso de conciliación entre las comunidades de dicho municipio en conflicto, y más allá de los consensos tomados, al haberse alcanzado el objetivo de celebrar una elección de concejales en la cual se incluyó tanto en las candidaturas para cada uno de los cargos de ese ayuntamiento, como a todos los habitantes del municipio que estuvieran en posibilidades de ejercer el voto, debe decirse que el mecanismo de elección que se siguió en dichos comicios, se encuentra válidamente fundado [...] (subrayado añadido)<sup>18</sup>.

**4.3.10. Dictamen de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.** El siete de octubre de dos mil quince, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió un dictamen, mismo que fue aprobado por el Consejo General de dicho instituto por resolución con la clave IEEPCO-CG-SIN-4/2015 en sesión especial celebrada el ocho de octubre de dicho año.

En dicho dictamen se aprecia que el método de elección comunitaria consiste en lo siguiente:

- i) El método que se utiliza para la elección es la Asamblea General Comunitaria;
- ii) La Asamblea General Comunitaria la conduce la autoridad

---

<sup>18</sup> Consultable en la página oficial del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.



municipal;

- iii) La Asamblea General Comunitaria se lleva a cabo en septiembre u octubre;
- iv) La localidad en la que se realiza la Asamblea General Comunitaria es la cabecera municipal y el espacio físico donde se realiza es el corredor municipal;
- v) Se vota mediante voto secreto;
- vi) Para poder votar se requiere ser ciudadano mexicano, tener un modo honesto de vivir, haber cumplido con algunos cargos;
- vii) Los candidatos se proponen en "planillas";
- viii) Votan hombres y mujeres, originarios del municipio, habitantes de la cabecera municipal, habitantes de agencias municipales y de policía;
- ix) Las personas, para ser electas, debieron cumplir con diversos cargos;
- x) Se eligen cinco cargos (Presidente Municipal, Síndico Municipal, Regidor de Hacienda, Regidor de Obras, Regidor de Educación) con una duración de tres años, y;
- xi) El acto electivo se valida a través del acta de la asamblea de elección y toman protesta de ley.

**4.3.11. Solicitud del Presidente Municipal para que intervenga el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.** El seis de abril de dos mil dieciséis, Juan Adalberto Méndez Santiago, Presidente Municipal del ayuntamiento de Santa María Sola, Distrito de Sola

## **SUP-REC-1207/2017**

de la Vega, Oaxaca, solicitó la intervención del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para que lleve a cabo el proceso de las nuevas elecciones correspondientes al periodo 2017-2019, conforme a la sesión de cabildo del dos de abril de dicho año.

El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca respondió el quince de abril de dos mil dieciséis al Presidente Municipal que estarían "prestos para proporcionarle asesoría y coadyuvar en la organización de sus próximas elecciones ordinarias, a fin de que el proceso electoral se desarrolle pacíficamente y con apego a los principios rectores de la función electoral".

### **4.3.12. Reuniones de trabajo previas al proceso ordinario de elección.**

El trece y veintitrés de mayo de dos mil dieciséis se llevaron a cabo dos reuniones de trabajo. Conforme a la minuta levantada por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, a través de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, los presentes<sup>19</sup> se dieron por enterados y manifestaron **"su acuerdo respecto de que el siguiente proceso de elección se desarrolle en apego al dictamen referente su (sic) sistema normativo interno"** (resaltado añadido), obligándose el agente municipal de Santa Rosa Matagallinas y el agente de policía de Texcoco a informar a la Asamblea General de sus comunidades respecto a lo acordado en las reuniones de trabajo. Asimismo, se acordó que el Presidente Municipal, en una etapa posterior a la celebración de las asambleas, convocaría a la Asamblea General Comunitaria.

### **4.3.13. Comunicación de diversos ciudadanos que se ostentaron como integrantes para formar el Consejo Electoral Municipal de Santa María Sola, Oaxaca.**

Por un comunicado de nueve de noviembre de dos mil dieciséis dirigido al Director Ejecutivo de Sistemas Normativos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, realizado por

---

<sup>19</sup> A estas reuniones asistieron las autoridades municipales, ciudadanos de la cabecera municipal y de ambas agencias, incluyendo al agente municipal y al agente de policía, así como el Director Ejecutivo de Sistemas Normativos Internos y una funcionaria electoral.



ciudadanos que se ostentaron como integrantes para formar el Consejo Electoral Municipal de Santa María Sola, Oaxaca, se informó que no se pudo llevar a cabo una asamblea el siete de noviembre. Ello debido a que, a su dicho, el Presidente Municipal, Juan Adalberto Méndez Santiago, tomó una actitud represiva y grosera en contra de los ciudadanos de la cabecera municipal, por lo que sólo permanecieron los ciudadanos de la agencia de Santa Rosa Matagallinas, población de la que es originario. Asimismo, afirman que si se desarrolló la asamblea ello fue sin la presencia de la agencia de Texcoco y la cabecera municipal, desconociendo los acuerdos a los que se había llegado. Finalmente, solicitaron al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca regularizar las elecciones, integrando un Consejo Electoral imparcial.

**4.3.14. Mesa de trabajo en el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.** El once de noviembre de dos mil dieciséis se llevó a cabo una mesa de trabajo en la que participaron el Presidente Municipal, el Síndico y el Tesorero Municipal, el Agente Municipal, su suplente y el Tesorero de Santa Rosa Matagallinas, así como funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. Dicha mesa se llevó a cabo a efecto de que se formase un Consejo Municipal Electoral.

En dicha mesa de trabajo el Presidente Municipal señaló que los ciudadanos de la cabecera municipal decidieron retirarse de la asamblea y que la agencia de Texcoco no se presentó pese a haber sido convocada previamente. Por otra parte, sostuvo que la agencia de Texcoco le hizo llegar un acta de una asamblea donde nombraron a sus representantes para el Consejo Municipal Electoral.

En dicha mesa de trabajo se concluyó que el diecisiete de noviembre se instalaría el Consejo Municipal Electoral y el dieciocho de diciembre se llevaría a cabo la asamblea de elección. Se señaló que, conforme a la

## SUP-REC-1207/2017

asamblea del treinta de octubre de dos mil dieciséis, la agencia municipal de Santa Rosa Matagallinas y la agencia de policía de Texcoco propondrían a tres ciudadanos para formar parte del Consejo Municipal Electoral, que los ciudadanos propuestos por la cabecera municipal se integrarían en el momento de la instalación del Consejo Municipal Electoral, y que el ayuntamiento nombraría a dos representantes para formar parte de él.

**4.3.15. Instalación y sesión del Consejo Municipal Electoral.** El dieciocho y el veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis fue instalado y sesionó el Consejo Municipal Electoral, el cual estuvo formado por las siguientes personas:

Cargo	Nombre	Municipio
Presidente	Lic. Saúl González Vidal	IEEPCO
Secretario	Lic. Eloy Mejía Vásquez	IEEPCO
Consejera	Geralda Cristina Montaña Ruiz	Santa María Sola
Consejero	Lamberto Antonio Montaña Santos <sup>20</sup>	Santa María Sola
Consejera	Bernarda Domitila Santos Sierra	Santa María Sola
Consejero	Norberto Benjamín Méndez	Santa Rosa Matagallinas
Consejero	Emilio Porfirio Méndez Santiago	Santa Rosa Matagallinas
Consejero	Valentín Eleocadio Barcelos	Santa Rosa Matagallinas
Consejero	Filemón Cecilio García Luis	Texcoco
Consejero	Eusebio Vásquez Vásquez	Texcoco
Consejero	Blas Jesús Sierra Juárez	Texcoco
Consejero	Marcelino Pedro Salinas García	Cabildo Municipal
Consejero	Ernesto Adelfo Martínez Juárez	Cabildo Municipal
Consejero	Tomás Enrique Barcelo López	Ejido San Roma
Consejero	Luis Hidilberto Rodríguez Montaña <sup>21</sup>	Colón de las Canoas
Consejera	Reynalda Hilda Martínez Rodríguez	Colón de las Canoas
Consejero	Eloy Eligio López Reyes	La Rosa
Consejero	Julián Naranjo	Tierra Blanca

La mayoría de los ciudadanos integrantes del Consejo Municipal Electoral propuso que la elección fuera por planillas integradas. Sin embargo, Filemón Cecilio García Luis, consejero de la agencia de Texcoco, sostuvo que estaba inconforme con los lineamientos, y señaló que la única solución era la rotación de cargos. El Consejo Municipal Electoral quedó en reunirse el veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis.

<sup>20</sup> Recurrente en el presente recurso.

<sup>21</sup> Recurrente en el presente recurso.



**4.3.16. Obstaculización para que el Consejo Municipal Electoral sesione.** El seis de diciembre el Presidente y el Secretario del Consejo Municipal Electoral dirigieron un comunicado al Director Ejecutivo de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca en el que informaron que el cinco de diciembre se constituyeron en el municipio de Santa María Sola, Oaxaca, a fin de continuar con la sesión del consejo para el proceso de elección de los nuevos concejales para el periodo 2017-2019.

Señalaron que, al llegar, los esperaban consejeros integrantes del Consejo Municipal Electoral, los cuales les comentaron que había dos grupos de ciudadanos: uno donde se encontraban Geraida Cristina Montaña Ruiz, Lamberto Antonio Montaña Santos (**recurrentes en el presente recurso**) y Bernarda Domitila Santos Sierra, y otro donde se encontraban Filemón Cecilio García Luis, Eusebio Vásquez Vásquez y Blas Jesús Sierra Juárez. Manifestaron que ambos grupos comunicaron que no dejarían sesionar al Consejo Municipal Electoral, que estaban inconformes con los trabajos de éste y que si se oponían tomarían las oficinas que les habilitaron en el palacio municipal.

**4.3.17. Escrito del Presidente Municipal con la convocatoria a la elección.** El once de diciembre de dos mil dieciséis, el Presidente Municipal dirigió un escrito al Director Ejecutivo de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca en el que le solicitó que coadyuvara en la recepción del voto, nombrando a un presidente y secretario por mesa receptora de votos; requiriera el auxilio de la fuerza pública a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado para garantizar el buen desarrollo de la elección; y que ayudara con la proporción del material de uso necesario para llevar a cabo los comicios (boletas, mamparas, urnas, liquido indeleble, crayolas, etc.). A dicho escrito anexó la convocatoria de la elección.

**4.3.18. Comunicado de la cabecera municipal y la agencia de Texcoco.**

El quince de diciembre de dos mil dieciséis, los siguientes ciudadanos de la cabecera municipal, Lamberto Antonio Montaña Santos (**recurrente en el presente recurso**), Luis Hildeberto Rodríguez Montaña y Dagoberto Rey Domínguez Ruiz (**recurrente en el presente recurso**), así como los ciudadanos de la agencia de policía de Texcoco, Blas Jesús Sierra Juárez y Filemón Cecilio García Luis, dirigieron un comunicado al Director Ejecutivo de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca en el que le solicitaron su intervención para que no se llevaran a cabo las elecciones convocadas para el diecinueve de diciembre de dos mil dieciséis, ya que los habitantes de Santa María Sola y la agencia de policía de Texcoco expresaron que "reuniendo estas comunidades la mayoría, no está de acuerdo con el tipo de elección", por lo cual solicitaron que fueran retomadas las mesas de diálogo. Asimismo, solicitaron que exhortara a la actual administración municipal para que se limitara a realizar sus funciones y no promoviera a sus candidatos, lo cual estaba causando conflictos entre las comunidades.

**4.3.19. Respuesta del Director Ejecutivo de Sistemas Normativos Internos.** El dieciséis de diciembre, el Director Ejecutivo de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca respondió el comunicado a través del oficio IEEPCO/DESN/2277/2016, en el sentido de exhortar al Presidente Municipal a reprogramar la asamblea de elección a efecto de que retomara el diálogo con los promoventes, garantizando una solución a las inconformidades de los ciudadanos, antes de la realización de ésta.

**4.3.20. Reunión de trabajo en el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.** El diecinueve de diciembre se llevó a cabo una reunión de trabajo entre la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca e integrantes de la agencia de policía de Texcoco y de la cabecera municipal. En dicha reunión solicitaron al Instituto Estatal



Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que la nueva autoridad no fuera electa por planillas, sino que sólo se integrara una planilla con rotación de cargos; que la primera mesa de diálogo se realizara el veintiséis de diciembre en las instalaciones de ese instituto, y; que exhortara al Presidente Municipal para que detuviera el proceso de las elecciones convocadas para el veinticinco de diciembre, ya que no existen las condiciones necesarias para realizarlas y no participarán hasta que no exista un acuerdo.

**4.3.21. Segundo escrito del Presidente Municipal con la convocatoria a la elección.** El veinte de diciembre, el Presidente Municipal envió un escrito a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca en la que le informó que la convocatoria, publicada en las agencias y lugares de mayor afluencia el trece de diciembre, se modificó quedando la fecha de registro de planillas el veintidós de diciembre y la elección el veinticinco de diciembre. Asimismo, señaló que el diecisiete de diciembre había colocado y publicitado el oficio de exhorto con la clave IEEPCO/DESNI/2277/2016. Finalmente, volvió a solicitar al Instituto que coadyuvara en la recepción del voto, nombrando a un presidente y secretario por mesa receptora de votos; requiriera el auxilio de la fuerza pública a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado para garantizar el buen desarrollo de la elección; y que ayudara con la proporción del material de uso necesario para llevar a cabo los comicios (boletas, mamparas, urnas, líquido indeleble, crayolas, etc.).

**4.3.22. Escrito dirigido al Presidente Municipal en el que el IEEPCO le convoca a una reunión de trabajo el veintiséis de diciembre de dos mil dieciséis.** La Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca envió el veintidós de diciembre de dos mil dieciséis al Presidente Municipal un escrito en el que lo convocó a "una reunión de trabajo, que tendría verificativo el día lunes veintiséis de diciembre del presente año a las 11:00

## **SUP-REC-1207/2017**

horas, en la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca”, y por el cual le envió la “minuta de trabajo de fecha 19 de diciembre del 2016, mediante el cual solicitan los ciudadanos de su municipio que se exhorte al Presidente Municipal para que detenga el proceso de las elecciones convocadas para el 25 de diciembre del año en curso”.

**4.3.23. Acta de asamblea de los ciudadanos de la cabecera municipal y de la agencia de policía de Texcoco.** De acuerdo con dicha acta, diversos ciudadanos de la cabecera municipal y de la agencia de policía de Texcoco, llegaron a los siguientes acuerdos el veinticinco de diciembre de dos mil dieciséis:

- 1.- Se acordona el palacio municipal para evitar el acceso al mismo del Presidente Municipal y de los demás integrantes del cabildo, toda vez que no han realizado ninguna acción para poder tomar un acuerdo entre la comunidad de Santa Rosa Matagallinas, la agencia de Texcoco y la cabecera municipal, ya que intentan llevar a cabo elecciones en contra del consentimiento de los ciudadanos, y poner con esto en riesgo la paz y armonía entre las comunidades, al imponer su voluntad y una planilla a su entera conveniencia para encubrir la mala gestión y desvío de recursos municipales durante su administración;
- 2.- Sólo llegar a acuerdos con personal del IEEPCO y/o de la Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca;
- 3.- Seguir con el acordonamiento del Municipio para evitar el acceso del Presidente Municipal y del cabildo, hasta encontrar una solución a nuestras peticiones;
- 4.- No violentar puertas ni instalaciones del Municipio, sólo evitar el acceso de la autoridad municipal 2014-2016;
- 5.- Firmar de conformidad, por sectores y/o agencia de policía para el respaldo de esta acta.

El acta fue firmada aproximadamente por 385 (trescientos ochenta y cinco) personas.



**4.3.24. Elección celebrada en la agencia de Santa Rosa Matagallinas.**

De acuerdo con el acta de "jornada electoral" elección municipal 2017-2019 con verificativo en el municipio de Santa María Sola, Distrito Sola de la Vega, Oaxaca, de fecha veinticinco de diciembre de dos mil dieciséis, se desprende lo siguiente:

- i) El Presidente Municipal y algunas autoridades municipales se encontraban a las 8:00 a.m. en la agencia de Santa Rosa Matagallinas (Juan Adalberto Méndez Santiago, Ernesto Adelfo Martínez Juárez, Marcelino Pedro Salinas García, Hortensia Clemencia Silva Ruiz, Juana Leova Gómez Vásquez, Artemio Juanario Vásquez, Sergio López, Alejandro Javier Martínez Vásquez y Enriqueta Carmela Reyes López), disponiéndose a acudir a las oficinas que ocupan las instalaciones del palacio municipal;
- ii) A las 9:00 a.m. y una vez estando en el lugar referido se percataron que las oficinas del ayuntamiento se encontraban tomadas por un grupo de personas, por lo que se dieron a la tarea de habilitar otra sede de votación para garantizar el derecho a los demás ciudadanos presentes con la finalidad de realizar la apertura formal del inicio de "jornada electoral" y elegir nuevas autoridades con base en la convocatoria de fecha 13 de diciembre del 2016 y conforme a la modificación de la misma de fecha 17 del mismo mes y año;
- iii) A las 12:10 p.m. se eligieron a las personas que fungirían como presidente, secretario y escrutadores en dos mesas receptoras de votos;
- iv) A las 12:40 p.m. dio inicio a la votación pacífica y ordenada, participando los ciudadanos presentes;
- v) A las 4:00 p.m. se declaró por parte de los integrantes de la mesa directiva de casilla el cierre formal de la recepción de votación.
- vi) Los resultados del conteo fueron los siguientes:

Estado	Emisiones
Amarilla	Válidos: 385
	Nulos: 7
	Sobrantes: 108
	Total: 500

El acta fue firmada por el Presidente Municipal, el Síndico Municipal, el suplente del Síndico Municipal, la Regidora de Hacienda, la Regidora de Obras, y la suplente de Regidora de Educación.

No firmaron Artemio Januario Vásquez, suplente del Presidente Municipal, Alejandro J. Martínez Vásquez, suplente de Regidora de Obras, y Juana Leova Gómez Vásquez, Regidora de Educación.

**4.3.25. Comparecencia voluntaria de ciudadanos del municipio ante personal de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos.**

Con fecha veintiséis de diciembre de dos mil dieciséis, diversos ciudadanos, incluyendo autoridades municipales, se presentaron en las instalaciones del Instituto Electoral local, como se desprende del acta levantada por la autoridad. En ella, el Director Ejecutivo de la Dirección de Sistemas Normativos Internos recomendó que si tenían inconformidades las debían presentar por escrito, en donde le dieran a conocer todas las violaciones que manifiestan, tanto de los ciudadanos de la cabecera como de la agencia.

**4.4. Análisis jurídico de la resolución reclamada**

Como se desprende del contexto antes referido, días antes de la elección no existía un nuevo acuerdo, entre la cabecera y las agencias de Santa Rosa Matagallinas y Texcoco, sobre cómo celebrar sus comicios. Incluso, la propia autoridad local había convocado al Presidente Municipal a una reunión de trabajo dentro de las instalaciones de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, la cual fue obviada por las autoridades municipales.



Conforme a ello, esta Sala Superior considera que le asiste la razón a los recurrentes en el sentido de que la Sala Regional Xalapa inaplicó implícitamente las normas generales que obligan a que la Asamblea General comunitaria se celebre en el palacio municipal, y a que cualquier cambio del lugar de celebración de dicha Asamblea se acuerde por ésta o se encuentre plenamente justificado, afectando con ello los derechos de participación política de los ciudadanos, principalmente de las comunidades pertenecientes a la cabecera municipal y la agencia de policía de Texcoco.

En este sentido, al haberse modificado el lugar de votación, que tuvo como consecuencia el que sólo participara poco más de la mitad de los votantes a diferencia de las elecciones anteriores y solamente la planilla propuesta por la agencia de Santa Rosa Matagallinas, sumado a un contexto donde los dirigentes de la cabecera municipal y de las agencias de Santa Rosa Matagallinas y Texcoco nunca se pusieron de acuerdo sobre el método de elección a llevar a cabo, es que esta Sala Superior estima, como lo consideró el Tribunal Electoral local y el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que la asamblea llevada a cabo el veinticinco de diciembre en la agencia de Santa Rosa Matagallinas es inválida. Por lo tanto, debe convocarse a una nueva elección que deberá realizarse en la sede tradicional, y sólo si existe un acuerdo distinto por parte de la Asamblea General Comunitaria, ésta se realice en el lugar que garantice, de la mejor manera, el derecho a la participación política de la ciudadanía del municipio.

Para llegar a esta conclusión, esta Sala Superior determinará la existencia de las normas generales consuetudinarias, su inaplicación, así como la alegada violación a los derechos de participación política de los recurrentes.

**4.4.1. Existencia de las normas generales consuetudinarias o comunitarias**

Conforme al artículo 8 del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, "al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario" y "dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos"<sup>22</sup>.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 2, inciso A, fracción II, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

Por su parte, el artículo 16 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Oaxaca reconoce los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, así como jurisdicción a las autoridades comunitarias de los mismos.

Las normas consuetudinarias, como usos y prácticas vinculantes dentro de los sistemas normativos indígenas, no necesariamente están positivizadas, codificadas o expresadas en algún documento, al igual que diversos acuerdos expresos o tácitos que, considerados como obligatorios, también forman parte del sistema normativo indígena de que se trate.

En ciertos casos, para constatar la existencia y alcance normativo de las normas consuetudinarias dentro de los sistemas normativos indígenas, los

---

<sup>22</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1991.



tribunales deben hacer un análisis contextual de los elementos probatorios y las determinaciones de las comunidades a efecto de identificar las normas y prácticas consuetudinarias. En otros casos, el mero reconocimiento de las autoridades comunitarias de determinada práctica será suficiente para considerarla como parte de su sistema normativo, atendiendo a su derecho a la autodisposición normativa<sup>23</sup>.

En el ámbito del derecho indígena, el derecho no escrito, el cual se ha identificado también como derecho consuetudinario o costumbre, adquiere algunos rasgos específicos que lo diferencian de prácticas consuetudinarias obligatorias conforme al derecho estatal. Dichos rasgos varían dependiendo de cada contexto y responden a la existencia de un pluralismo jurídico diferenciado. Lo anterior permite suponer que los elementos tradicionales de la costumbre, como fuente normativa, pueden variar, incorporar o prescindir de ciertos elementos, en la medida en que sean normas reconocidas o aceptadas por la comunidad como normas que forman parte de su sistema jurídico<sup>24</sup>.

En términos generales, tratándose de prácticas o normas consuetudinarias se identifican dos elementos tradicionales constitutivos de la costumbre jurídica: el *usus* o elemento externo (esto es, repetición general, uniforme, constante, frecuente y pública de una conducta) y la *opinio* o elemento interno o subjetivo (es decir, conciencia de obligatoriedad)<sup>25</sup>. Ello,

<sup>23</sup> En términos de la tesis XXVII/2015 de rubro "**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA**", el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas supone la facultad de autodisposición normativa, en virtud de la cual, "tienen la facultad de emitir sus propias normas jurídicas a efectos de regular las formas de convivencia interna". Tesis XXVII/2015. Publicada en Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, páginas 64 y 65.

<sup>24</sup> Por ejemplo, Elisa Cruz Rueda señala que "[...] la aceptación de estas normas [consuetudinarias] puede ser directa o indirecta. La primera se realiza a través de la participación en las asambleas; la segunda, por una aceptación tácita de la norma porque la conducta individual se ajusta a ella, o bien porque cuando se pudo cuestionar, impugnar o rebatir, no se hizo". Véase Cruz Rueda, Elisa, "Principios Generales del Derecho Indígena", en Huber, R. y otros, *Hacia sistemas jurídicos plurales. Reflexiones y experiencias de coordinación entre el derecho estatal y el derecho indígena*. Colección Fundación Konrad Adenauer, México, UNAM, IIJ, página 39.

<sup>25</sup> Véase, entre otros, Aguiló Regla, Josep, *Teoría general de las fuentes del Derecho* (y

## SUP-REC-1207/2017

considerando el elemento histórico de la costumbre, lo que permite la adaptación del derecho consuetudinario a su realidad histórica y social actual. Tales elementos, resultan relevantes al analizar las prácticas y normas consuetudinarias indígenas, aunque deben considerarse de manera más general y menos rígida que en otros ámbitos del derecho y atendiendo al contexto específico de cada comunidad<sup>26</sup>.

Asimismo, se reconoce a la costumbre como un factor importante del control social al interior de los pueblos. Con ello se destaca que una característica del derecho consuetudinario es su profunda relación entre estructura social, norma y cotidianeidad. De ahí que en ocasiones cuando se desconoce una norma consuetudinaria puede afectarse su estructura social y en ocasiones su propia identidad cultural<sup>27</sup>.

En este sentido, los elementos histórico y contextual de la costumbre son sumamente relevantes para que los tribunales estén en condiciones de conocer el sentido y alcance de los sistemas normativos indígenas. Ello supone también que las normas o prácticas no pueden aislarse o desvincularse del conjunto de normas que rigen la estructura social de una comunidad.

Tal elemento histórico ha sido reconocido también en doctrina y en la jurisprudencia constitucional comparada<sup>28</sup>. Así, por ejemplo, en el caso *Shilubana and others v. Nwamitwa*<sup>29</sup>, la Corte Constitucional de Sudáfrica

---

*del orden jurídico*), Ariel Derecho, Barcelona, 2000, página 91 y Roldán Xopa, José. "La costumbre indígena como fuente del derecho", en *Lex, Difusión y Análisis*, número 120, 2005, página 59.

<sup>26</sup> Valdivia Dounce, Teresa, "Introducción", en *Usos y costumbres de la población indígena de México. Fuentes para el estudio de la normatividad (antología)*, Instituto Nacional Indigenista, México, 1994, página 28.

<sup>27</sup> Véase, por ejemplo, Stavenhagen, Rodolfo, "Derecho consuetudinario indígena en América Latina" y Sierra, María Teresa, "Lenguaje, prácticas jurídicas y derecho consuetudinario", ambos en R. Stavenhagen y Diego Iturralde (comps.), *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina*, Instituto Indigenista Interamericano-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990, páginas 27 y 232.

<sup>28</sup> Véase, entre otros, Cabedo, Vicente, *Pluralismo jurídico y pueblos indígenas*, Barcelona, Icaria, 2012.

<sup>29</sup> Véase Oropeza, Manuel González, Salgado Cienfuegos, David y López Noriega, Saúl (comentaristas), *Shilubana and others v. Nwamitwa. Case CCT 03/07 [2008] Zacc 9*, en Colección "Sentencias Relevantes Extranjeras", No. 3, TEPJF, México, 2015, página 102.



estimó que el proceso para determinar el contenido de una norma consuetudinaria particular debe estar informado por varios factores, siendo relevantes tanto las tradiciones como las prácticas presentes de la comunidad de que se trate y el contexto en que se desarrollan éstas.

En particular, dicho tribunal destaca el carácter histórico de las comunidades y el derecho consuetudinario como un sistema en constante transformación. Lo anterior, también supone, entre otros aspectos, respetar el derecho de las comunidades que se rigen por los sistemas de derecho consuetudinario a desarrollar su propio derecho, o que incluye "el derecho de las autoridades tradicionales a reformar y derogar sus propias costumbres." Asimismo, se debe considerar "que el derecho consuetudinario, como cualquier otro derecho, regula la vida de las personas" y, por lo tanto, "la necesidad de flexibilidad y el imperativo de facilitar su desarrollo deben estar en balance con el valor de la seguridad jurídica, el respeto de los derechos adquiridos y la protección de los derechos constitucionales", por lo que se debe tomar en consideración "tanto las tradiciones como la práctica presente de la comunidad"<sup>30</sup>.

De esta forma, considerando que las comunidades indígenas son dinámicas y por tanto sus normas también están sujetas a procesos de ajuste y cambio, el elemento interno o subjetivo, esto es, la *opinio* o conciencia de obligatoriedad (o criterio de pertenencia) puede tener mayor importancia frente a otros elementos de la práctica, como podrían ser su uniformidad y continuidad, pues en ocasiones la norma consuetudinaria está referida más que a la práctica en sí misma a la decisión de la autoridad competente que la reconoce o la acuerda (muchas veces sólo de forma verbal) como obligatoria para la comunidad de que se trate, ya sea por derivar de una práctica consuetudinaria anterior o por la necesidad actual de su adopción. En estos casos, la norma general consuetudinaria que debe constatar y analizarse como fuente de legitimidad y validez de otras normas y prácticas

<sup>30</sup> *Ibidem*, páginas 36 a 40.

## SUP-REC-1207/2017

es la norma procedimental que determine cuál es la autoridad o instancia que válidamente puede emitir directivas que se estiman obligatorias para la comunidad, por reflejar acuerdos vinculantes entre sus miembros. En el presente caso, no existe discusión de que la autoridad máxima para las comunidades que conforman el municipio de Santa María Sola es la Asamblea General Comunitaria.

Respecto al *usus* de la práctica de la comunidad indígena en este caso, como se desprende de autos, el lugar de celebración de la Asamblea General Comunitaria, por lo menos desde el dos mil siete ha sido siempre el palacio municipal ubicado en la cabecera municipal de Santa María Sola, Oaxaca. Ello consta en el acta de elección de concejales municipales del cuatro de septiembre de dos mil trece<sup>31</sup>; en el acta de la Asamblea General Comunitaria del veinticuatro de octubre de dos mil diez<sup>32</sup>, y; en el acta de Asamblea General Comunitaria del veintiuno de octubre de dos mil siete<sup>33</sup>.

Por otro lado, el dictamen que emitió la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el siete de octubre de dos mil quince, reconoce que la "localidad en la que se realiza la asamblea" es la "cabecera municipal" y que el "espacio físico donde se realiza la asamblea" es el "corredor municipal"<sup>34</sup>.

De acuerdo con lo anterior, queda demostrado que, por lo menos, desde el dos mil siete, es decir, desde hace diez años, existe la práctica reiterada de celebrar los comicios en el palacio municipal, siendo ese el lugar de celebración de las asambleas de manera uniforme, constante, frecuente y pública.

Por su parte, para estar en posibilidad de verificar la *opinio* o conciencia de obligatoriedad puede acudirse a las actuaciones de los miembros de las

<sup>31</sup> Hoja 57 del cuaderno accesorio 2 del expediente SUP-REC-1207/2017.

<sup>32</sup> Hoja 67 del cuaderno accesorio 2 del expediente SUP-REC-1207/2017.

<sup>33</sup> Hoja 84 del cuaderno accesorio 2 del expediente SUP-REC-1207/2017.

<sup>34</sup> Hoja 106 del cuaderno accesorio 2 del expediente SUP-REC-1207/2017.



comunidades ante su incumplimiento, ya sea como reacción de oposición o como justificación de una excepción, pues, en cualquier caso, se reconoce el carácter obligatorio de la práctica social, pues ello permite también constatar su carácter relevante desde el punto de vista jurídico y coherente con el sistema normativo de la comunidad indígena de que se trate<sup>35</sup>. Generalmente quien justifica el incumplimiento de una norma o la inobservancia de una práctica sobre la base de que no resulta exigible a una determinada situación extraordinaria reconoce su obligatoriedad en condiciones ordinarias.

En el presente caso, un primer elemento que confirma el carácter normativo de la práctica consistente en que el lugar de votación sea el palacio municipal es el que se deriva del hecho de que al menos desde dos mil siete no se ha objetado por parte de los miembros de las comunidades que integran el municipio que las asambleas generales deban celebrarse en un lugar distinto. En este sentido, esa falta de objeción permite afirmar a esta Sala Superior, con probabilidad, que los miembros de las comunidades de Santa María Sola consideran esa práctica como un elemento obligatorio para la validez de una asamblea. Asimismo, otro elemento que refuerza la obligatoriedad de dicha práctica es el hecho de que la ciudadanía ha ejercido su derecho a votar en dicho recinto, lo cual se constata con el acta de celebración de la Asamblea General Comunitaria de consulta ciudadana del seis de marzo del año dos mil trece, donde se contabilizaron 685 (seiscientos ochenta y cinco) votos válidos, así como en el acta de la Asamblea General Comunitaria del cuatro de septiembre de dos mil trece, donde se contabilizaron 667 (seiscientos sesenta y siete) votos válidos.

De esta forma, esta Sala Superior confirma que, subjetiva y objetivamente, la práctica de celebrar las asambleas generales en el palacio municipal es relevante jurídicamente y coherente con el sistema normativo interno de las

<sup>35</sup> Aguiló Regla, Josep, *op. cit.*, páginas 92 a 98.

## **SUP-REC-1207/2017**

comunidades, de forma tal que es válido considerar, en principio, a la sede tradicional como un elemento de validez de una asamblea.

En efecto, la práctica de celebrar las asambleas en el palacio municipal es relevante jurídicamente, ya que es el lugar donde sesiona el cabildo del municipio de Santa María Sola y se encuentran ubicadas las autoridades municipales facultadas para convocar y organizar las elecciones<sup>36</sup>, lo que lo convierte en un lugar práctico para que las autoridades municipales conduzcan las respectivas asambleas y céntrico, dado que las comunidades ubicadas en las agencias municipales se encuentran ubicadas alrededor de la cabecera municipal y, por lo tanto, del palacio municipal lo que facilita que las diferentes personas que integran las diversas comunidades (cabecera municipal y agencias) acudan a participar en las decisiones más importantes que las afectan.

Finalmente, dicha práctica es coherente con el sistema normativo de Santa María Sola, ya que ésta no controvierte o pugna con otras reglas o principios generales que forman parte de dicho sistema normativo consuetudinario ni con algún derecho humano.

Ahora bien, en lo que respecta a la norma general que ordena que el cambio de lugar de celebración de la Asamblea General Comunitaria sea determinado por ella misma, su existencia no debe probarse. Lo anterior, debido a que, si la práctica de celebrar la Asamblea General Comunitaria en el palacio municipal constituye una norma general consuetudinaria, la única forma de derogarla sería a través del máximo órgano decisorio, esto es, a través de la propia Asamblea General Comunitaria o, en todo caso, a través de una norma de la misma jerarquía como lo podría ser otra norma general consuetudinaria que interrumpa la práctica obligatoria.

---

<sup>36</sup> Véase el Dictamen con clave CG-IEEPCO-SIN-16/2013 que emitió la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, hoja 11 del cuaderno accesorio 3 del expediente SUP-REC-1207/2017.



En este sentido, la norma general que ordena que el cambio de lugar de celebración de la Asamblea General Comunitaria sea determinado por ésta se deriva tanto de la norma general consuetudinaria que reconoce a la Asamblea General Comunitaria como autoridad máxima (lo cual no está sujeto a controversia), como de la legislación aplicable<sup>37</sup> y la jurisprudencia de esta Sala Superior<sup>38</sup>.

#### **4.4.2. Indebida inaplicación de la norma general consuetudinaria, falta de idoneidad de la medida validada por la Sala Regional Xalapa y afectación indebida de los derechos políticos de los recurrentes**

Una vez acreditada la existencia de las normas generales consuetudinarias, esta Sala Superior considera que las mismas efectivamente fueron inaplicadas implícitamente por la Sala Regional Xalapa afectando indebidamente los derechos de participación política de los recurrentes y de ciudadanos del municipio de Santa María Sola.

<sup>37</sup> Artículo 2 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca. Dicha disposición define a la "Asamblea General Comunitaria" como "la máxima autoridad de deliberación y toma de decisiones en los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas para elegir a sus autoridades o representantes; se integra por ciudadanas y ciudadanos de una o más comunidades dependiendo del número que integran el municipio; este órgano puede sesionar de manera conjunta, es decir todas y todos los ciudadanos del municipio reunirse en la cabecera o bien de manera separada en cada comunidad, de acuerdo a sus prácticas tradicionales".

<sup>38</sup> Jurisprudencia 20/2014. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en material electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014, páginas 28 y 29, de rubro y texto siguientes: "**COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO.** De la interpretación sistemática de los artículos 2º, párrafo quinto, apartado A, fracciones I, II, III y VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3º, párrafo 1, 4º, 5º, 6º, párrafo 1, incisos b) y c), 8º, párrafos 1 y 2, 12, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3º, 5º y 18 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, se colige que los usos y costumbres que constituyen el marco jurídico y político a través del cual una comunidad ejerce su autogobierno y regula sus relaciones sociales, permitiendo con ello el respeto y la conservación de su cultura. En ese orden, el sistema jurídico de las comunidades indígenas se integra con las normas consuetudinarias y con aquellas otras que se establecen por el órgano de producción normativa de mayor jerarquía que, por regla general, es su asamblea, debido a que las decisiones que emite, respetando el procedimiento respectivo, privilegian la voluntad de la mayoría" (resaltado de esta Sala Superior).

## **SUP-REC-1207/2017**

Asimismo, la validación por parte de la Sala Regional Xalapa del cambio de lugar para instalar la supuesta Asamblea General Comunitaria en la agencia de Santa Rosa Matagallinas, debido a la obstaculización de la entrada al palacio municipal por parte de algunos ciudadanos, no supera un examen de proporcionalidad, al no constituir una medida adecuada o idónea para cumplir con la finalidad legítima de celebrar los comicios conforme a los principios constitucionales aplicables.

En efecto, la Sala Regional Xalapa estimó en su sentencia del diecisiete de mayo de dos mil diecisiete lo siguiente, mismo que es combatido por los recurrentes a través del presente medio de impugnación:

**82.** Tampoco es óbice el hecho de que la elección no se hubiera celebrado en el lugar fijado para tal efecto en la convocatoria (corredor del palacio municipal), pues es un hecho no controvertido que el haber celebrado la elección en la agencia de Santa Rosa Matagallinas obedeció a que diversas personas acordonaron el palacio municipal, precisamente con la finalidad de impedir la celebración de la elección, ante su inconformidad por el método establecido en la convocatoria.

**83.** Por tanto, el cambio de lugar en la celebración de la elección no obedeció a un acto arbitrario de la autoridad municipal, sino que tuvo una razón justificada ante la imposibilidad de celebrarla en el lugar convocado. Es más, ese cambio de sede tampoco puede servir para justificar la invalidez de los comicios ante la falta de participación de los y las habitantes de la cabecera y de la agencia de Texcoco, pues éste no se dio para impedir su participación, sino como consecuencia de la toma del palacio por personas que, precisamente, eran las inconformes, es decir, las que pertenecen a tales comunidades.

**84.** Al respecto, esta Sala Regional ha sostenido, entre otros casos, al resolver el juicio ciudadano SX-JDC-164/2017 y sus acumulados, que, para declarar la nulidad de una elección, aún en sistemas normativos internos, es necesario como mínimo que la irregularidad aducida se encuentre plenamente acreditada con los elementos que obran en el expediente. En caso de que no se exigiera tal requisito, cualquier trasgresión aún accesoría



o leve podría tener como resultado la declaración de invalidez de una elección.

85. En aquellos juicios, la Sala consideró que atendiendo a tal criterio cobraba relevancia el principio de conservación de los actos públicamente celebrados, contenido en la jurisprudencia 9/98, de rubro es: "**PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN**", y que, si no se acreditaba la vulneración al principio de universalidad del sufragio respecto de los ciudadanos de la cabecera municipal porque fueron convocados, aunado a que el cambio de sede de la elección se dio de manera justificada, debía prevalecer el resultado de los comicios.

86. En tal sentido, este órgano jurisdiccional considera que debe aplicarse el mismo criterio, porque en el caso tampoco se encuentra acreditado que el hecho de que los ciudadanos y ciudadanas de la cabecera y la agencia de Texcoco no hubieran participado se haya debido a la falta de convocatoria, y es un hecho no controvertido que el cambio en el lugar de celebración de la elección obedeció a la toma del palacio municipal por los inconformes de que se celebrara con el método previsto en la convocatoria, el cual, como se analizó, se ajusta a derecho debido al contexto de problemática político-electoral del municipio de Santa María Sola.

De acuerdo con lo anterior, resulta evidente que la Sala Regional Xalapa se limitó a valorar sólo algunas de las circunstancias que habrían llevado al cambio de sede de la asamblea, sin analizar si tal exigencia derivaba de una práctica tradicional y no sólo de la convocatoria. La Sala Regional Xalapa no consideró el carácter normativo y relevante de la sede como elemento de validez de la asamblea a fin de exigir y analizar que el cambio estuviera plenamente justificado y resultara una medida idónea, necesaria y proporcional. Con tal proceder, la Sala Regional Xalapa inaplicó implícitamente la norma que reconoce como elemento de validez de una asamblea electiva el que se realice en la sede del palacio municipal.

## **SUP-REC-1207/2017**

En consecuencia, la Sala Regional Xalapa también inaplicó implícitamente la norma general consuetudinaria que exige que el cambio del lugar de celebración de la Asamblea General Comunitaria sea acordado por ésta, ya que la Sala Regional Xalapa validó el hecho de que el Presidente Municipal y algunas de las autoridades municipales celebraran la asamblea en la agencia de Santa Rosa Matagallinas, sin expresar mayores consideraciones que la imposibilidad de realizar la asamblea en el palacio municipal, siendo que debió haber justificado, al menos, por qué no resultaba posible la realización de la asamblea en un lugar idóneo, es decir, más cercano a la sede original, que garantizara la finalidad legítima de garantizar la mayor participación política de las personas que integran las comunidades del municipio y con derecho a votar en la asamblea; ello a fin de justificar la razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

La inaplicación de esas normas generales por parte de la Sala Regional Xalapa restringió injustificadamente los derechos de participación política de diversos miembros de las comunidades que integran el municipio, lo que se acredita con la menor participación respecto a otras asambleas generales comunitarias electivas.

Al respecto, si comparamos la votación de la Asamblea General Comunitaria del seis de marzo del año dos mil trece, donde se contabilizaron 685 (seiscientos ochenta y cinco) votos válidos de una población de aproximadamente 900 (novecientas) personas mayores de 18 (dieciocho) años o la del cuatro de septiembre de dos mil trece, donde se contabilizaron 667 (seiscientos sesenta y siete) votos válidos, con los 385 (trescientos ochenta y cinco) votos válidos en la supuesta Asamblea General Comunitaria celebrada en la agencia de Santa Rosa Matagallinas, es claro que la votación disminuyó drásticamente.

Esta Sala Superior considera razonable inferir que, con probabilidad, esa disminución obedeció, en gran parte, al cambio del lugar de celebración de la asamblea, lo cual puede presumirse si se toma en cuenta que



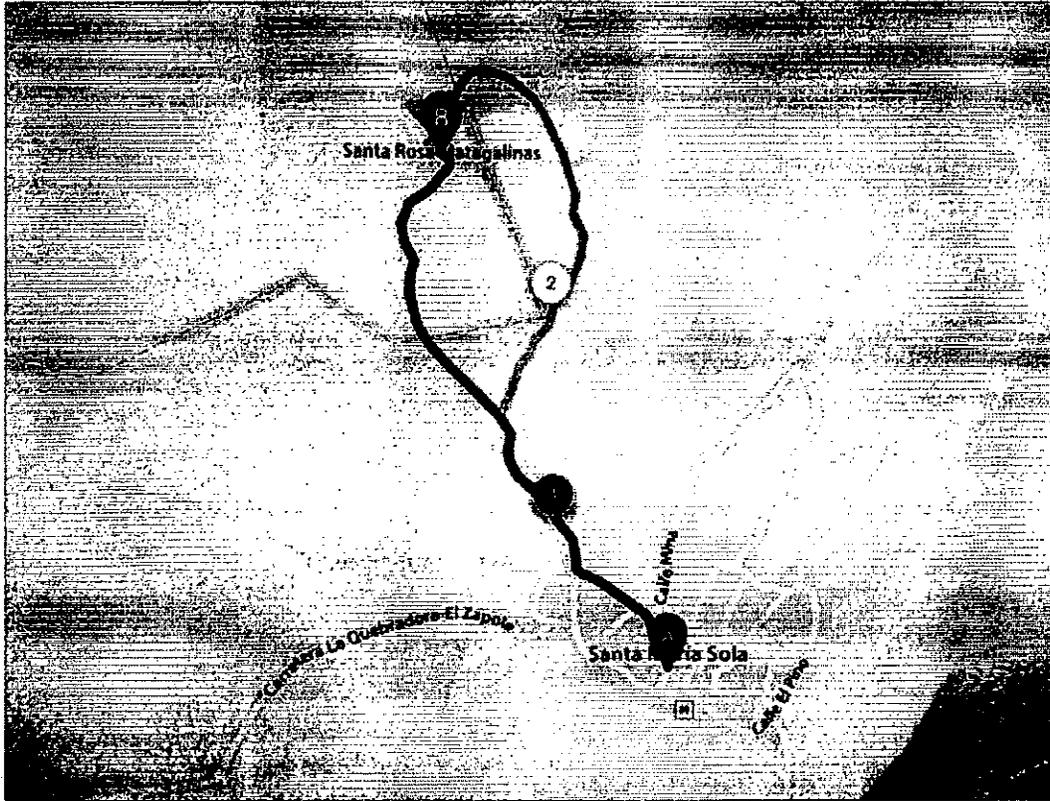
ciudadanas, ciudadanos y autoridades municipales no tuvieron conocimiento del traslado de la sede a la agencia de Santa Rosa Matagallinas, siendo una práctica tradicional normativa que se realizara en la cabecera municipal.

La anterior conclusión se robustece a partir de las declaraciones de algunos ciudadanos de la cabecera municipal y la agencia de Texcoco e, incluso, autoridades municipales el día después ante la autoridad electoral local. Por ejemplo, Artemio Januario Vásquez Marcial, suplente del Presidente Municipal, declaró "para empezar nosotros no estamos seguros si realizaron la elección, nosotros no sabemos si hicieron la elección o no la hicieron, por eso no se debe tomar en cuenta sin (sic) ellos presentan un acta de asamblea de elección, ya que nosotros no firmamos nada", y Alejandro Javier Martínez Vásquez, suplente del Regidor de Obras, declaró "nosotros no sabemos si se llevó a cabo la elección, no firmamos ningún documento y eso deben de tomarlo en cuenta ustedes, no los vayan a querer sorprender con un acta que nosotros no hemos firmado"<sup>39</sup>.

Adicionalmente, esta Sala Superior advierte, de una revisión general a partir de fuentes de información pública, que la agencia de Santa Rosa Matagallinas se encuentra aproximadamente a 3 kilómetros de la cabecera municipal<sup>40</sup>, lo que implica un mayor tiempo de traslado para los habitantes de la cabecera, que si bien no es un elemento que en sí mismo imposibilitara su participación -pues no hay elementos que así lo indiquen-, sí implica un cambio de las circunstancias en que ordinariamente se han llevado las elecciones en el municipio y, por lo tanto, un factor de incertidumbre y falta de certeza que se traduce, razonablemente, en la inhibición o restricción indebida de la participación de manera injustificada. La siguiente imagen ilustra tal circunstancia:

<sup>39</sup> Hojas 114 a 118 del cuaderno accesorio 3 del expediente SUP-REC-1207/2017.

<sup>40</sup> Esta conclusión se deriva de los datos extraídos de la página: [www.viamichelin.es](http://www.viamichelin.es). Conforme a la fuente consultada, la distancia entre la cabecera y la agencia es de 2.3 kilómetros por la Calle Independencia y 3.1 kilómetros por la Calle Sabino.



Así, tomando en consideración que el día de la celebración de la asamblea algunos ciudadanos estaban bloqueando la entrada del palacio municipal, lo cual no es un hecho controvertido, la Asamblea General Comunitaria podría haberse llevado a cabo en algún lugar público cercano al palacio municipal, como alegan los recurrentes, o simplemente no haberse llevado a cabo hasta que se generaran los consensos correspondientes, lo cual hubieran constituido medidas idóneas e, incluso, necesarias, a efecto de cumplir con la finalidad legítima de garantizar la participación política de los miembros de las comunidades y llevar a cabo los sufragios conforme a los principios constitucionales de certeza, universalidad, objetividad e imparcialidad, sin afectarse los derechos fundamentales de participación política de los miembros de las comunidades que conforman el municipio.

Por otra parte, esta Sala Superior advierte que, no obstante haber participado el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y celebrado diversas reuniones con los miembros de las comunidades previamente, no se consiguió posponer la celebración de los



comicios hasta que se llegara a un acuerdo entre las comunidades en controversia. En particular se advierte que dicho instituto convocó al Presidente Municipal a una reunión de trabajo a celebrarse un día después de la fecha prevista para celebrarse la Asamblea General Comunitaria, sin que previniera una posible afectación al principio de certeza de llevarse a cabo la elección sin previo acuerdo de las partes en controversia.

De lo expuesto se confirma que trasladar el lugar de votación, sin haber sido previamente acordado por la Asamblea General Comunitaria, sin haberse comunicado debidamente dicha determinación a quienes tenían derecho a participar y sin la intervención diligente del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca trasgrede el principio de certeza jurídica y los derechos de participación política de la ciudadanía de Santa María Sola, Oaxaca, constituyendo una medida injustificada y desproporcionada. Circunstancia que no fue advertida debidamente por la Sala Regional Xalapa al emitir la resolución que se combate.

Conforme a lo anterior, esta Sala Superior estima que la inaplicación de las normas consuetudinarias por parte de la Sala Regional desconoció indebidamente los derechos de participación política de los recurrentes, así como el principio de certeza jurídica.

Finalmente, el traslado del lugar de votación, sin haberse validado o autorizado por la Asamblea General Comunitaria, y sin existir causas que justificaran su celebración fuera de la cabecera municipal con la presencia de la autoridad electoral, se tradujo en la exclusión de muchos de los ciudadanos de las comunidades para ejercer sus derechos de representación política.

Con lo anterior se vulneró, más que el principio de universalidad del sufragio como fue alegado por los recurrentes, el derecho de participación política y las normas del sistema interno.

## **SUP-REC-1207/2017**

Lo anterior, debido a que los miembros de las comunidades que conforman el municipio de Santa María Sola, en principio, estaban en condiciones de ejercer sus derechos de participación política sin limitación alguna, en términos de lo decidido en la Asamblea General Comunitaria de consulta del seis de marzo del año dos mil trece donde se acordó celebrar las comisiones a través de la postulación de planillas y ejerciendo el voto de forma secreta. Sin embargo, el cambio de lugar de votación restringió dichos derechos al traducirse en una exclusión *de facto* en la posibilidad de ejercerlos, ya que muchos de los miembros de las comunidades no se enteraron de dicha situación o simplemente no pudieron trasladarse a la agencia para participar en los comicios.

En este sentido, el haber validado el cambio de sede supuso una inaplicación implícita de una norma del sistema interno de las comunidades que resulta de particular relevancia para efecto de garantizar los derechos de participación política y el principio de certeza. Ello porque el cambio de sede de la asamblea sin justificación suficiente se tradujo en la violación de los derechos de participación política de diversos miembros de las comunidades que conforman el municipio.

### **4.5. Determinación de los efectos de la sentencia de esta Sala Superior**

De acuerdo con lo anterior, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada de la Sala Regional Xalapa dictada el diecisiete de mayo dos mil diecisiete, al resolver el expediente identificado con la clave **SX-JDC-150/2017**, quedando, en consecuencia, firme la sentencia del Tribunal Electoral local del seis de marzo del presente año que confirmó el acuerdo **IEEPCO-CG-SIN-363/2016**, dictado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

El Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca en su acuerdo del treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, ordenó llevar a cabo una Asamblea General Comunitaria "tal



como lo señala el dictamen en el que se identificó el método de elección de concejales al ayuntamiento” y “en la que se generen las condiciones necesarias y suficientes para que las mujeres y hombres de todas las agencias y núcleos rurales que integren el municipio hagan ejercicio de sus derechos de votar y ser votadas en condiciones de igualdad”.

Al respecto, esta Sala Superior, a fin de dar mayor certeza a lo ordenado por el Consejo General, considera necesario enfatizar que, de acuerdo con lo resuelto por el Tribunal local y el propio Instituto Electoral, es claro que a partir de la Asamblea General Comunitaria de consulta del día seis de marzo del año dos mil trece y la Asamblea General Comunitaria del cuatro de septiembre de dos mil trece, los ciudadanos de las comunidades determinaron que las elecciones se hicieran a través de planillas. Esta forma de realizar las elecciones fue identificada como la vigente por la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca en dos mil quince.

Dado que dichos acuerdos son los que aún están vigentes y prevalecen a la fecha y los miembros de las comunidades que conforman el municipio no han llegado a un nuevo acuerdo en relación a cómo deben ser elegidas las autoridades municipales, la Asamblea General Comunitaria para elegir a las autoridades que integrarán el ayuntamiento para el periodo 2017-2019 deberá celebrarse en los mismos términos que la Asamblea General Comunitaria llevada a cabo el cuatro de septiembre de dos mil trece donde se eligieron autoridades municipales para el periodo 2014-2016. Lo anterior, a efecto de garantizar la certeza en la celebración de los comicios.

Sin embargo, esto no significa que, a través de una nueva Asamblea General Comunitaria de consulta o de un acuerdo consensado entre las autoridades representantes de las comunidades integrantes del municipio de Santa María Sola, no se pueden variar el método de elección de sus autoridades municipales y llegar a acuerdos diversos en ejercicio de los

## **SUP-REC-1207/2017**

derechos colectivos de autodeterminación y autonomía de cada comunidad para futuros comicios, pudiendo incluso ser una autoridad rotativa, de así acordarlo las comunidades.

Ahora bien, esta Sala Superior considera que, a efecto de llevar "a cabo todas las acciones suficientes, razonables y necesarias, a fin de realizar una nueva Asamblea General Comunitaria", como lo ordenó el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, es necesario designar una autoridad provisional a fin de que lleve la administración municipal.

Esta Sala Superior considera que deberá elegirse dicha autoridad provisional encargada de la administración municipal en términos del artículo 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 40 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca<sup>41</sup>, únicamente por el tiempo que transcurra entre su designación y la celebración de la Asamblea General Comunitaria para elegir a las autoridades que integrarán el ayuntamiento para el periodo 2017-2019.

Dicha autoridad municipal deberá integrarse por un órgano o consejo colegiado conformado por representantes de todas las comunidades y localidades del municipio de Santa María Sola. Para ello, las asambleas o máximos órganos de autoridad de las agencias y la cabecera municipal propondrán al Gobernador del Estado hasta dos personas, y los núcleos rurales a una persona, para formar una administración municipal colegiada en términos de lo dispuesto en el artículo 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 40 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

---

<sup>41</sup> **Artículo 40.-** Cuando por cualquier circunstancia especial no se verifique la elección de algún Ayuntamiento o se hubiere declarado nula o no válida, el Gobernador del Estado hará la designación de un encargado de la Administración Municipal.

En aquellos casos en que se ponga en peligro la paz pública o la estabilidad de las instituciones, no se celebrarán nuevas elecciones, esto a juicio del Congreso del Estado, quien lo hará del conocimiento del Titular del Poder Ejecutivo mismo que procederá a proponerle la integración de un Consejo Municipal, en los términos establecidos por la Constitución Local y por esta Ley. Hasta en tanto sea posible la instalación del Consejo, el Titular del Poder Ejecutivo nombrará a un encargado de la Administración Municipal.



En efecto, los artículos 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 40 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca prevén la institución de un “encargado de la Administración Municipal” cuando por cualquier circunstancia especial no se verificara la elección de algún ayuntamiento o se hubiera declarado nula o no válida, como sucede en la especie<sup>42</sup>.

Para esta Sala Superior la expresión “encargado de la Administración Municipal” debe interpretarse armónicamente con otros principios constitucionales y legales, y atender, de ser el caso, a una perspectiva intercultural. Dicha expresión puede referirse a “una sola persona encargada de la administración municipal” o a un “órgano colegiado encargado de dicha administración”, por lo que esta Sala Superior debe determinar cuál es la interpretación más adecuada en el presente caso.

De una interpretación conforme<sup>43</sup> con los principios, previstos constitucionalmente, de autodeterminación y autonomía de cada

<sup>42</sup> **Artículo 79.-** Son facultades del Gobernador:

[...] 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; [...]

<sup>43</sup> Véase jurisprudencia 1ª./J. 37/2017 (10a.). Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 42, mayo de 2017, tomo I, página 239, de rubro y texto siguiente: **“INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.** A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prolonga, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento con la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de

## SUP-REC-1207/2017

comunidad indígena<sup>44</sup> y el derecho colectivo a ser consultados previamente<sup>45</sup>, se advierte que la institución de la "Administración Municipal"

---

invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Así el juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción [...].

<sup>44</sup> Como lo señaló esta Sala Superior en el expediente **SUP-REC-1187/2017**, resuelto el 12 de julio de 2017, la configuración de esos derechos fundamentales reconoce como centro de imputación normativa a las propias comunidades indígenas, asignando a este colectivo la titularidad de los derechos descritos. Así, puede resumirse que, en términos de la Constitución General y los tratados internacionales en la materia, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación constituye el principio que articula y engloba una serie de derechos específicos que constituyen manifestaciones concretas de autonomía, como son: a) Autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; b) Autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos; c) Autonomía para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, y d) Autonomía para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.

<sup>45</sup> Véase tesis 2ª. XXIX/2016 (10a.). Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 31, junio de 2016, tomo II, página 1212, de rubro y texto siguiente: **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DERECHO A SER CONSULTADOS. REQUISITOS ESENCIALES PARA SU CUMPLIMIENTO.** De conformidad con los estándares internacionales en materia de protección a los derechos de las comunidades indígenas, las características específicas del procedimiento de consulta variarán necesariamente en función de la naturaleza de la medida propuesta y del impacto sobre los grupos indígenas, por lo que los jueces deberán analizar en cada caso concreto si el proceso de consulta realizado por las autoridades cumple con los estándares de ser: a) previa al acto, toda vez que debe llevarse a cabo durante la fase de planificación del proyecto, con suficiente antelación al comienzo de las actividades de ejecución; b) culturalmente adecuada, ya que debe respetar sus costumbres y tradiciones, considerando en todo momento los métodos tradicionales que utilizan en la toma de sus decisiones; en ese sentido, las decisiones que las comunidades indígenas tomen de acuerdo con el ejercicio de sus usos y costumbres deben respetarse en todo momento, lo que implica que las autoridades deben llevar a cabo la consulta, a través de medios e instrumentos idóneos para las comunidades indígenas, de suerte que la falta de acceso a las tecnologías de la información, no signifique un menoscabo en el ejercicio de este derecho; c) informada, al exigir la existencia de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto, debiendo adoptar todas las medidas necesarias para que sea comprensible, por lo que si así lo requiere el caso concreto, deberá ser proporcionada en las lenguas o idiomas de las comunidades o pueblos involucrados, así como con todos los elementos necesarios para su entendimiento, de manera que los tecnicismos científicos no constituyan una barrera para que las comunidades puedan emitir una opinión; y d) de buena fe, pues la consulta exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de particulares que actúen con su autorización o aquiescencia. Asimismo, debe efectuarse fuera de un ambiente hostil que obligue a las comunidades o pueblos indígenas a tomar una decisión viciada o precipitada. Asimismo, véase jurisprudencia 37/2015. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, páginas 19 y 20, de rubro **"CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES EN CUALQUIER ORDEN DE**



prevista por el legislador local en ejercicio de su libertad configurativa en el supuesto de invalidez de elecciones celebradas en **municipios integrados por comunidades indígenas**, debe interpretarse como un órgano colegiado compuesto por miembros de las diversas comunidades del municipio de Santa María Sola, los cuales serán elegidos por los dirigentes u órganos máximos de cada comunidad a efecto de garantizarse la legitimidad de éste.

En efecto, de acuerdo con los artículos 1º y 2º, fracción III, de la Constitución General, las autoridades, en el ámbito de su competencia, tienen el deber de garantizar los derechos humanos colectivos de las comunidades indígenas, lo que, en el caso, se traduce en la obligación de las autoridades jurisdiccionales de interpretar la legislación local de modo que se garantice, en la mayor medida posible<sup>46</sup>, su autonomía y libre autodeterminación para que elijan, en los municipios con población indígena, a las autoridades municipales en los ayuntamientos, de conformidad con sus tradiciones y normas internas, pero siempre que se respeten y se armonicen dichos derechos colectivos con los de los individuos.

Esa obligación de garantía de sus derechos humanos colectivos debe extenderse al momento en que se elijan los órganos previstos en la legislación local encargados de suplir en sus funciones a los Ayuntamientos en el supuesto en que se invalide una elección llevada a cabo por las Asambleas Generales Comunitarias en Municipios con población indígena.

En esta línea, a efecto de garantizar esa autonomía y libre autodeterminación, las autoridades jurisdiccionales están obligadas a interpretar la legislación local de forma que las comunidades indígenas

---

**GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS".**

<sup>46</sup> Véase tesis XXXIII/2014. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 78, número 15, 2014, páginas 81 y 82, de rubro "**COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO**".

## **SUP-REC-1207/2017**

tengan la oportunidad de consultar a sus miembros y proponer a los representantes de sus comunidades que integrarán a los órganos que provisionalmente sustituirán en sus funciones a los Ayuntamientos en lo que se celebran nuevas elecciones.

En este sentido, si la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca prevé la figura del "encargado de la Administración Municipal" en estos supuestos y la misma faculta al Poder Ejecutivo para su designación, sin distinguir si en el municipio existen comunidades indígenas como en el caso, dicho precepto debe interpretarse de conformidad con los artículos 1º y 2º, fracción III, de la Constitución General, lo que implica maximizar la autonomía y libre autodeterminación de las comunidades indígenas involucradas en el presente caso a efecto de integrar al órgano provisional de carácter administrativo, y, por ende, conformar un órgano colegiado, integrado por representantes de todas las comunidades que, evidentemente, se encuentran en conflicto y no sólo a un administrador designado por el Poder Ejecutivo, lo cual se traduciría en una intervención desproporcionada a sus derechos colectivos en contravención de los principios citados.

Lo anterior considerando que, por regla general, en los municipios en que existen comunidades indígenas o equiparables (en los términos del artículo 2º constitucional, *in fine*) las determinaciones se adoptan de manera colectiva en la Asamblea General Comunitaria, como órgano máximo de decisión, y en donde los derechos y deberes colectivos, y la noción de "colectividad" o "comunidad", son la base de su organización social. Por ello, un órgano colegiado, donde la base sea la deliberación, permite también garantizar la participación de las diferentes comunidades en aquellos municipios en que existen situaciones de tensión entre ellas, lo que propicia la construcción de consensos legítimos.

En este sentido, esta Sala Superior ha destacado como principal atributo de los órganos colegiados comunitarios "su carácter deliberativo y de gestión, rasgo que le dota de una fuerza definitoria a sus decisiones que gozan de



un amplio consenso<sup>47</sup>, lo que se corresponde también con el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas o equiparables como fundamento de su autogobierno y como base de su organización colectiva.

Finalmente, si el artículo 115 constitucional prevé, para el supuesto de declaración de desaparición de Ayuntamiento o de renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, la posibilidad de que se designe de entre los vecinos a órganos colegiados como los Consejos Municipales, tenga o no población indígena el municipio, debe priorizarse la integración de un órgano colegiado en los casos en que se invalide una elección llevada a cabo por una Asamblea General Comunitaria, estén siendo afectados los derechos colectivos de las comunidades indígenas y exista la necesidad de integrar y designar a un órgano provisional de carácter administrativo a fin de maximizar su autonomía y libre autodeterminación.

Por lo anterior, el órgano encargado de la administración municipal en el presente caso deberá tener una temporalidad limitada a la fecha en la que sean designadas por la Asamblea General Comunitaria los nuevos miembros del ayuntamiento para el periodo 2017-2019, sin que exceda de 60 (sesenta) días naturales, debiendo atender preponderantemente la administración de aquellos servicios básicos del Municipio de Santa María Sola (lo que implica, de ser el caso, garantizar particularmente la transparencia y la efectiva administración de los recursos públicos)<sup>48</sup>.

<sup>47</sup> Véase el recurso de reconsideración **SUP-REC-836/2014 y acumulado**, resuelto por esta Sala Superior el 21 de mayo de 2014 por unanimidad de votos, página 106.

<sup>48</sup> Esta Sala Superior observa que el 12 de mayo de 2017 fue publicado en el periódico oficial el Decreto por el que se reformaron los artículos 59 y 79 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, mismo que entrará en vigor hasta el 1º de enero de 2018. Esta Sala Superior advierte que el artículo 79, fracción XV, de la Constitución General, fue reformado y que dicha modificación entrará en vigor el primero de enero de dos mil dieciocho. Dicha reforma sustituye la figura del "encargado de la Administración Municipal" por la del "comisionado municipal provisional", estableciendo que dicha institución será designada directamente por el Poder Ejecutivo, cuando la elección haya sido declarada nula o no válida, sin que su función exceda los 60 (sesenta) días naturales, y su función sea "atender exclusivamente los servicios básicos de los municipios", lo cual coincide con la interpretación de este tribunal.

## **SUP-REC-1207/2017**

En este sentido, el Poder Ejecutivo estatal, a través de la Secretaría de Gobierno o el órgano que designe, con el auxilio del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convocará a las comunidades y núcleos rurales que integran el municipio de Santa María Sola para que designen a los miembros que conformarán la "Administración Municipal", a la mayor brevedad posible.

La "Administración Municipal" estará presidida por la persona que elijan, por mayoría de votos, quienes hayan sido designados para integrar el órgano o consejo colegiado o, en su caso, de no haber una mayoría, a partir de un sorteo que realice para ese efecto, y de entre tales personas designadas, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

La autoridad municipal provisional, además de atender los servicios básicos del municipio de Santa María Sola, emitirá, a la mayor brevedad posible, la convocatoria para la postulación de las planillas y celebración de la Asamblea General Comunitaria con el auxilio y asesoría del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, y con la debida anticipación para que la ciudadanía del municipio de Santa María Sola ejerza debidamente sus derechos políticos.

Previamente y con posterioridad a la emisión de la nueva convocatoria para la celebración de la Asamblea General Comunitaria, los integrantes y el personal del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca deberá actuar con la mayor diligencia a efecto de asegurar que los comicios se celebren conforme a los acuerdos previamente celebrados y procurar la mayor participación política, así como estar presente en las asambleas respectivas.

De acuerdo con lo anterior, esta Sala Superior precisa los siguientes efectos:

- 1) Se **revoca** la sentencia de diecisiete de mayo dos mil diecisiete, dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial



de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz (Sala Regional Xalapa), al resolver el expediente identificado con la clave SX-JDC-150/2017.

En consecuencia, queda firme la sentencia del Tribunal Electoral local del seis de marzo del presente año que confirmó el acuerdo IEEPCO-CG-SIN-363/2016, dictado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el cual vinculó a las autoridades y comunidades de Santa María Sola, Oaxaca, para que celebrara una Asamblea General Comunitaria "en la que se generen las condiciones necesarias y suficientes para que las mujeres y hombres de todas las agencias y núcleos rurales que integren el municipio hagan ejercicio de sus derechos de votar y ser votadas en condiciones de igualdad [...]";

- 2) Se **ordena** que la Asamblea General Comunitaria se lleve a cabo, a la mayor brevedad posible, en términos de los acuerdos generados en la Asamblea General Comunitaria de consulta del día seis de marzo del año dos mil trece, es decir, a través de la postulación de planillas integradas por ciudadanos de todas las comunidades y localidades y el voto secreto;
- 3) Se **interpreta** el artículo 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 40 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, **conforme** a los principios constitucionales de autodeterminación y autonomía de cada comunidad indígena y el derecho colectivo a ser consultados previamente;
- 4) En términos de dicho precepto, se **ordena** constituir, a la mayor brevedad posible, una Administración Municipal, el cual será un órgano colegiado o consejo compuesto por miembros de las diversas comunidades del municipio de Santa María Sola y núcleos rurales,

## **SUP-REC-1207/2017**

los cuales serán elegidos por los dirigentes u órganos máximos de cada comunidad del municipio.

La "Administración Municipal" estará presidida por la persona que elijan, por mayoría de votos, quienes hayan sido designados para integrar el órgano o consejo colegiado o, en su caso, de no haber una mayoría, a partir de un sorteo que realice para ese efecto, y de entre tales personas designadas, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Las asambleas o máximos órganos de autoridad de las agencias y la cabecera municipal propondrán al Gobernador del estado hasta dos personas, y los núcleos rurales una persona, para formar un consejo en términos de lo dispuesto en dichos preceptos.

En este sentido, se **vincula** al Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, en todo caso a través de la Secretaría de Gobernación, con el auxilio del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que inste a cada comunidad y núcleo rural a seleccionar a los miembros que integrarán a dicho órgano colegiado, a la mayor brevedad posible.

Una vez presentados por cada comunidad los miembros que conformarán el órgano colegiado, el Poder Ejecutivo del Estado designará la Administración Municipal.

La Administración Municipal tendrá una temporalidad limitada a la fecha en la que sean designadas por la Asamblea General Comunitaria los nuevos miembros del ayuntamiento para el periodo 2017-2019 sin que exceda de 60 (sesenta) días naturales y sólo podrá atender preponderantemente los servicios básicos del municipio de Santa María Sola, así como emitir, a la mayor brevedad posible, la convocatoria para la postulación de las planillas y celebración de la Asamblea General Comunitaria con el auxilio y asesoría del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana



de Oaxaca, y con la debida anticipación para que la ciudadanía del municipio de Santa María Sola ejerza debidamente sus derechos políticos.

- 5) Se vincula al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca a que, previamente y con posterioridad a la emisión de la nueva convocatoria para la celebración de la Asamblea General Comunitaria, actúe con la mayor diligencia a efecto de asegurar que los comicios se lleven a cabo conforme a los acuerdos previamente celebrados y procurar la mayor participación política.
- 6) Las autoridades vinculadas en esta sentencia deberán **informar** a la Sala Superior los actos relacionados con su cumplimiento.

### III. RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se **revoca** la resolución impugnada para los efectos precisados en la parte final de las consideraciones de esta sentencia.

**SEGUNDO.** Se **vincula** al Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca y al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para los efectos precisados en la parte final de las consideraciones de esta sentencia.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

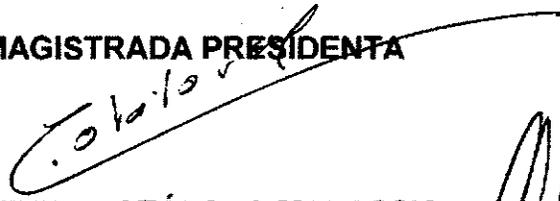
En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación pertinente.

Así lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por **unanimidad** de votos, respecto del primer resolutivo y, por **mayoría** de

**SUP-REC-1207/2017**

cuatro votos, respecto del segundo resolutivo, con los votos en contra de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y los Magistrados Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez, quienes emiten voto particular. La Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**



**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**



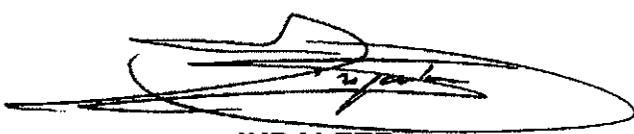
**FELIPE  
DE LA MATA PIZANA**

**MAGISTRADO**



**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**



**INDALFER  
INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADO**



**REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**



**MONICA ARA LI  
SOTO FREGOSO**

**MAGISTRADO**



**JOSÉ LUIS  
VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARRERA**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS





**VOTO PARTICULAR QUE, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULAN LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO Y LOS MAGISTRADOS INDALFER INFANTE GONZALES Y JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-REC-1207/2017.**

En el caso, se difiere del criterio de la mayoría de este órgano jurisdiccional, al resolver el recurso de reconsideración al rubro citado.

Aunque en principio se coincide con la sentencia en cuanto a que se debe revocar la resolución impugnada, no se comparte lo resuelto por lo que hace a la conformación de un órgano colegiado para la administración municipal.

Al respecto, la mayoría sostiene que es posible entender a la figura del encargado de la administración municipal como un órgano de naturaleza colegiada y no unipersonal, toda vez que esta conformación permite integrar de manera más plural las distintas voces y opiniones de la comunidad, a la vez que facilita el desahogo de las acciones que se deben desempeñar en el municipio al no recaer todas ellas en una sola persona, permitiendo así, darle continuidad al funcionamiento y estabilidad del municipio en lo que sea materia de su competencia en tanto se realizan nuevas elecciones.

No obstante, el proyecto de la mayoría sostiene que es posible entender a la figura del encargado de la administración municipal como un órgano de naturaleza colegiada y no unipersonal, toda vez que esta conformación permite integrar de manera más plural las distintas voces y opiniones de la comunidad, a la vez que facilita el desahogo de las acciones que se deben desempeñar en el municipio al no recaer todas ellas en una sola persona, permitiendo así, darle continuidad al funcionamiento y estabilidad del municipio en lo que sea materia de su competencia en tanto se realizan nuevas elecciones.

## SUP-REC-1207/2017

Se difiere de esa posición porque, dicha figura debe ser unipersonal, por virtud de que su función se limita, exclusivamente, a atender los servicios básicos del municipio, aunado al hecho de que al recaer en una sola persona se garantiza que, ante un ambiente de incertidumbre derivado de la anulación de una elección, las decisiones que podrían llegar a afectar el correcto funcionamiento de los servicios de la comunidad sean tomadas sin dilación.

Para sostener lo anterior, se estima suficiente acudir a la interpretación genético-teleológica del citado precepto de la constitución local, el cual, al prever un caso de excepción, que es cuando se haya declarado la nulidad de la elección de autoridades de un Ayuntamiento, como medida urgente y temporal, corresponde al gobernador del Estado, quien, en uso de sus facultades Constitucionales, designe a **un encargado de la administración municipal**, a quien se encomienden los servicios indispensables, hasta en tanto se repone extraordinariamente la elección de las autoridades del ayuntamiento correspondiente, aun cuando se trate de una elección mediante sistemas normativos indígenas.

Se considera de esta manera, pues al interpretar una disposición de rango constitucional local, como la que se analiza, debe atenderse a los principios y valores que motivaron al constituyente local al reformar dicha norma.

Al respecto, el Pleno del Máximo Tribunal de la Nación ha sostenido que atento al contenido del artículo 14 constitucional, pueden utilizarse mecanismos de interpretación jurídica que permitan desentrañar el sentido y alcance de las normas y, cuando se trata de la interpretación de normas constitucionales, deben privilegiarse aquellos métodos que permitan conocer los principios, valores e instituciones que salvaguarda la norma fundamental; en este caso, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.



Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis del Pleno del Alto Tribunal, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo VII, abril de 1998, página 117, que señala:

**INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR.** El propio artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos autoriza, frente a la insuficiencia u oscuridad de la letra de la ley, utilizar mecanismos de interpretación jurídica. Al desentrañar el sentido y alcance de un mandato constitucional deben privilegiarse aquellos que permitan conocer los valores o instituciones que se quisieron salvaguardar por el Constituyente o el Poder Revisor. Así, el método genético-teleológico permite, al analizar la exposición de motivos de determinada iniciativa de reforma constitucional, los dictámenes de las Comisiones del Congreso de la Unión y el propio debate, descubrir las causas que generaron determinada enmienda al Código Político, así como la finalidad de su inclusión, lo que constituye un método que puede utilizarse al analizar un artículo de la Constitución, ya que en ella se cristalizan los más altos principios y valores de la vida democrática y republicana reconocidos en nuestro sistema jurídico.

Con base en lo anterior, debe interpretarse que la figura del encargado de la administración municipal, prevista en los artículos 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca<sup>49</sup>, designación que corresponde

<sup>49</sup> Texto vigente al tiempo en que se realizó la elección y cuando se declaró no válida (28 de diciembre de 2016). Nota. La citada fracción XV, fue reformada mediante decreto publicado en el Periódico Oficial Local el 12 de mayo de 2017, mismo que dispone:

"XV.- Proponer al Congreso del Estado o a la Diputación Permanente en su caso, la integración de los Concejos Municipales, así como **designar directamente al comisionado municipal provisional**, 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, en los términos y plazos que señala esta Constitución. **La función de los comisionados en ningún caso podrá exceder de sesenta días naturales.** Estos servidores públicos serán responsables de atender exclusivamente los servicios básicos de los municipios. La ley determinará los requisitos que deberán reunir los referidos servidores públicos.

## SUP-REC-1207/2017

al ejecutivo local, tiene una función provisional y temporal, hasta en tanto entren en funciones las autoridades electas en un proceso extraordinario, tal como se advierte a continuación:

### "CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA

Artículo 79.- Son facultades del Gobernador:

XV.- (...)

"...Por otra parte, **hacer la designación de un encargado de la Administración Municipal**, cuando por cualquier circunstancia especial no se verifique 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;"

Del precepto transcrito se desprende que el legislador previó que, cuando por cualquier circunstancia especial, no se verifique la elección de algún ayuntamiento o se hubiere declarado nula o no válida, o bien se hubiese declarado la suspensión o desaparición del mismo, el Gobernador tiene la facultad de designar un encargado de la administración municipal, cargo que, en consideración de ésta disidencia, debe recaer en una sola persona.

Esta interpretación tiene apoyo en el dictamen correspondiente a la reforma de la citada fracción del precepto invocado, que corresponde al decreto publicado el 12 de agosto de 2016 y vigente desde el primero de diciembre de ese año, pues el poder reformador de dicha constitución, dispuso que el Gobernador del Estado es quien debe nombrar a un encargado de la administración municipal, a fin de atender los intereses sociales, como los que produce la incertidumbre de la fallida elección de las autoridades del respectivo ayuntamiento. Para mayor claridad se transcribe la parte atinente:

"La problemática que viven nuestros Ayuntamientos ocasionada por conflictos socio-políticos, así como de cuestiones electorales y post-electorales, ha derivado en un constante reclamo de sus habitantes, quienes han padecido directamente esas vicisitudes.



Esos reclamos se ven reflejados ante las diversas dependencias del Poder Ejecutivo Estatal, las cuales en la medida de su competencia tratan de dar solución a sus reclamos, sin embargo, al momento de querer entablar las instancias oficiales acercamientos con las autoridades municipales, principalmente los encargados de las administraciones municipales se rehúsan a contestar y dar cauce legal a los reclamos de sus gobernados.

Por lo anterior es que resulta necesario que el nombramiento de los encargados de la administración municipal le corresponda al Titular del Poder Ejecutivo, en aquellos casos en que no se llevara a cabo la elección, se llegue a declarar la elección del ayuntamiento como nula o no válida, o en su caso, ante la suspensión del ayuntamiento respectivo.

Los gobiernos municipales al tener dentro de sus funciones administrativas una relación directa con las dependencias del Poder Ejecutivo, al darse las hipótesis del párrafo que antecede **se llegara a nombrar un encargado de la administración municipal, se fortalece el vínculo con la o el funcionario nombrado para encargarse de la administración del Municipio, ya que al ser designado por el Gobernador del Estado, el compromiso de apoyar su gestión robustece y habría una colaboración directa para propiciar las condiciones de gobernabilidad y de paz social necesarias."**

Como se advierte el Constituyente permanente del estado de Oaxaca, previó que, como consecuencia de la anulación de una elección puede generarse una situación de ingobernabilidad que pondría en riesgo la estabilidad de la comunidad, razón por la cual dispuso la responsabilidad de nombrar un encargado de la administración municipal.

Quiere decir que privilegió, que tal responsabilidad recaiga en una sola persona, pues ante una pluralidad de posturas que podrían llegar a darse en una deliberación colegiada, podría ponerse en riesgo la correcta administración del municipio.

## **SUP-REC-1207/2017**

Sin que esto vulnere el principio de autogobierno y autonomía de las comunidades indígenas, a virtud de que se trata de una situación de carácter temporal y urgente, hasta en tanto se elija al órgano que llevará la administración de la comunidad para el periodo correspondiente conforme al sistema normativo de la misma.

Lo anterior, en el entendido que el encargado de la administración municipal que se designe, bien puede ser una persona integrante de la propia comunidad, que comparta su cultura y cosmovisión.

De esta manera, se armoniza el derecho de libre determinación de la respectiva comunidad indígena y la facultad del Ejecutivo Estatal para adoptar este tipo de medidas urgentes.

Lo anterior también encuentra justificación en que, en la interpretación constitucional, ha de orientarse por el principio general del derecho positivado en nuestro sistema, que prevé que, las normas que establecen excepciones a las reglas generales, deben ser interpretadas por los operadores jurídicos de la forma más restringida para garantizar su correcta aplicación y no hacer nugatorios los objetivos previstos por el propio poder reformador de la constitución local.

En este orden, la constitución como norma fundamental está integrada sobre la base de principios, ya que se trata de normas que tienen como estructura mandatos de optimización; es decir, ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes.

Por ello, en ciertos casos, las disposiciones constitucionales no pueden ser interpretadas tan ampliamente, ya que podrían ocasionar una fragmentación de las cláusulas constitucionales y desnaturalizar su contenido o imponer diferenciaciones innecesarias, o apartadas de la *ratio legis* original.



La norma citada establece una excepción de rango constitucional local, puesto que, en lo que aquí interesa, tiene como presupuesto la declaratoria de nulidad de la elección de un Ayuntamiento, lo cual supone que no ha sido posible cumplir los fines naturales de una elección ordinaria, aun cuando esté sujeta a sistemas normativos indígenas.

Ante tal disyuntiva, cobra vigencia el orden constitucional emergente, el cual ha dispuesto que, ante tal contingencia, sea el Gobernador Constitucional del Estado, quien designe un encargado de la administración municipal.

En otras palabras, si bien, la Constitución prevé los casos ordinarios, también vislumbra la solución a los extraordinarios.

La interpretación que se propone de la norma citada, se apega más a la normalidad del orden social, el cual puede verse comprometido por distintas razones, ante ello, es necesaria la intervención del gobierno en forma rápida y eficaz a fin de garantizar, precisamente, la continuidad del orden preestablecido, la satisfacción de los servicios municipales y más aún, probablemente, la supervivencia del propio municipio.

Las normas de excepción constitucionales como la que aquí se examina, justifica la necesidad política de que los órganos gubernativos tengan libertad de acción para proceder con rapidez a mantener el orden público y asegurar la prestación de los servicios municipales básicos necesarios y fundamentales, mediante la eliminación radical de las situaciones y circunstancias de hecho, que no permitan atender los intereses sociales, como las que produce la incertidumbre de la fallida elección de las autoridades del respectivo ayuntamiento.

En este sentido, de la interpretación de la citada norma constitucional, se advierte que se ajusta a principios constitucionales que fundamentan su aplicación como norma de excepción, de acuerdo a lo siguiente:

## **SUP-REC-1207/2017**

a) En principio, tiene como condición, que no se verifique la elección de algún ayuntamiento, o se hubiere declarado nula o no válida dicha elección; es decir, una irregularidad excepcional al orden constitucional local.

b) Se aprecia que tiene un destinatario oficial, ya que otorga esa facultad, a un individuo, como lo es el Gobernador del Estado, a quien corresponde hacer la designación del encargado de la administración municipal.

c) También se presenta en un ámbito temporal, puesto que es una designación provisional por un tiempo determinado.

Es decir, no se trata de una designación indefinida, por lo que por sí misma, no sustituye la voluntad ciudadana, y evidentemente quedará limitada a un periodo determinado de tiempo, a virtud de que habrá de convocarse a otro proceso de elección extraordinario.

d) De igual manera, solo se aplica en un espacio geográfico específico, ya que los efectos de la norma están limitados a cierto territorio, puesto que solo tiene que ver con la elección en un municipio, sin afectar a ninguna otra comunidad o entidad distinta.

e) Asimismo, se advierte que los efectos de dicha norma quedan limitados a un ámbito material, por virtud de que las facultades de la autoridad designada deberán limitarse a atender los servicios básicos del municipio, debiendo emitir la respectiva convocatoria para la postulación de quienes aspiren a ser electos como autoridades.

Estas características ponen de relieve que se está en un caso de excepción constitucional, el cual amerita la aplicación de la citada disposición, para permitir que sea el ejecutivo local quien designe un encargado de la administración municipal.

Todavía más, se advierte que el Constituyente local al establecer los anteriores lineamientos necesarios para la activación de dicha norma, en realidad agravó su realización, pues generó dificultad para acudir a ella, como lo es la condición que se presentará, cuando: "*por cualquier*



*circunstancia especial no se verificare la elección de un ayuntamiento o se hubiere declarado nula o no válida”, lo que corrobora que se trata de un caso de excepción constitucional.*

Otro argumento jurídico que sirve de sustento a esta interpretación del artículo 79 fracción XV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, consiste en identificar que la norma citada, en realidad otorga autorización al Ejecutivo local para ejercer una facultad extraordinaria, la cual, de manera similar, también está orientada por principios constitucionales.

Por analogía se invoca la tesis sustentada por la otrora Tercera Sala del Alto Tribunal, localizable en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 217-228, Cuarta Parte, Materia Constitucional, página 125, que dice:

**“FACULTADES EXTRAORDINARIAS CONCEDIDAS AL EJECUTIVO DE UN ESTADO. PARA SU EXAMEN DEBE ATENDERSE A LA CONSTITUCION LOCAL.** Para examinar la constitucionalidad de las facultades extraordinarias concedidas por la Legislatura Local al titular del Poder Ejecutivo para legislar debe atenderse en primer término a las disposiciones relativas de la Constitución del Estado, para poder determinar si en ella se autoriza o no el que se otorguen dichas facultades.”

Como se advierte, debe privilegiarse atender al propósito que tuvo del poder reformador de la constitución local, quien partió de considerar que, ante la eventual situación que origina que no se llegare a verificar la elección de algún ayuntamiento o se hubiere declarado nula o no válida la elección, tal supuesto genera la contravención jurídica justificada de principios constitucionales, que, en situaciones normales no podrían alterarse, como el principio de división de poderes.

Es decir, la propia norma constitucional permite la inobservancia parcial de dicho principio, ya que autoriza a uno de los tres poderes estatales (al

**SUP-REC-1207/2017**

Ejecutivo) hacer la designación (ante un caso anómalo) de un encargado de la administración municipal, es decir de otro poder local singular.

Así, permite a uno de los poderes de la entidad (el Ejecutivo) designar temporalmente a un encargado de la administración municipal, quien velará por las funciones básicas y urgentes del ayuntamiento, con el apego a de las demás disposiciones y principios constitucionales y principalmente de aquellas que le obligan a atender los servicios básicos del municipio y convocar a nuevas elecciones extraordinarias para que dichas autoridades sean elegidas libremente.

Con base en los antes expuesto, se considera que, en el presente asunto, se presenta un caso excepcional que actualiza la multicitada norma de la constitución local, para que sea el gobernador del Estado, quien, en uso de sus facultades Constitucionales, designe a un **encargado de la administración municipal**, a quien se encomiende temporalmente, los servicios municipales indispensables, hasta en tanto se repone extraordinariamente la elección de las autoridades del respectivo ayuntamiento.

Estas son las razones de la postura minoritaria.

**MAGISTRADO**  
  
**INDALFER INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADA**  
  
**MÓNICA ARA LI SOTO  
FREGOSO**

**MAGISTRADO**  
  
**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**