

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-431/2014

ACTOR: JUAN LÓPEZ BOBADILLA

**TERCERO INTERESADO:
ILDEFONSO MÁRQUEZ SÁNCHEZ**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE
OAXACA**

**MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**SECRETARIO: JAVIER MIGUEL
ORTIZ FLORES**

México, Distrito Federal, a dieciocho de junio de dos mil catorce.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta SENTENCIA en el juicio al rubro indicado, en el sentido de REVOCAR la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca (en adelante "Tribunal Estatal Electoral"), en el juicio ciudadano local con clave JDC/25/2014, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. Jornada electoral. El siete de julio de dos mil trece, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir, entre otros, a los integrantes del Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca.

2. Constancia de asignación. El once de julio de dos mil trece, el Consejo Municipal Electoral de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, realizó el cómputo municipal, declaró la validez de la elección de concejales del Ayuntamiento por el principio de representación proporcional y expidió constancia de asignación como concejales electos a la fórmula postulada por la Coalición "Compromiso por Oaxaca" (PRI-PVEM), integrada por los siguientes ciudadanos:

Propietario	Suplente
Juan López Bobadilla	Ildefonso Márquez Sánchez

3. Instalación del Ayuntamiento y toma de protesta de los concejales electos por el principio de representación proporcional. El primero de enero de dos mil catorce, se instaló el Ayuntamiento y se llevó a cabo **Sesión Extraordinaria** de Cabildo, con la finalidad de tomar protesta a los concejales de representación proporcional electos en el citado municipio para el periodo 2014-2016, sin que estuviera presente el hoy actor.

4. Citación al actor. Mediante oficio de seis de enero de dos mil catorce, el Presidente Municipal del mencionado Ayuntamiento solicitó al hoy actor que acudiera dentro del plazo de cinco días a tomar protesta como concejal, apercibiéndolo de que en caso de no hacerlo, procedería conforme a la ley.

5. Solicitud de prórroga. Por escrito de once de enero de dos mil catorce, el hoy actor solicitó a los integrantes del Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, se ampliara por cuatro días el plazo que se le había otorgado mediante el escrito señalado en el punto anterior, para que pudiera integrarse al Cabildo como Regidor por el principio de representación proporcional.

Dicha solicitud fue rechazada por el Cabildo del Ayuntamiento mencionado, en Sesión Extraordinaria de trece de enero del año en curso, misma en la que se acordó citar a concejal suplente.

Cabe advertir que no existe constancia en autos que acredite que esa decisión haya sido notificada al ciudadano hoy actor.

6. Citación al suplente. Mediante escrito de catorce de enero del año en curso, el Secretario Municipal del Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, citó a Ildefonso Márquez Sánchez, concejal suplente, a una reunión informativa que tendría verificativo a las ocho horas del día siguiente.

7. Escrito del concejal suplente. Por escrito de veinte de enero de dos mil catorce, recibido en la Secretaría Municipal del Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, el veintidós siguiente, el mencionado concejal suplente solicitó al Cabildo, se convocara inmediatamente a sesión en la que se le tomara la protesta de ley.

8. Contestación al concejal suplente. Por oficio de cuatro de febrero de dos mil catorce, el Presidente Municipal del

Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, informó al concejal suplente que, derivado de una reunión de trabajo sostenida con el Director de Información y Estudios Municipales de la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal, de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, se había acordado que el Partido Revolucionario Institucional sería el que definiera a la persona que asumiría la regiduría en cuestión.

9. Juicio local. El diez de febrero de dos mil catorce, el ciudadano Ildfonso Márquez Sánchez, en su calidad de concejal suplente, interpuso juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Tribunal Estatal Electoral en contra de la omisión del Presidente Municipal de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, de tomarle protesta como concejal por el principio de representación proporcional.

10. Resolución impugnada. El treinta de abril siguiente, el Tribunal Estatal Electoral resolvió dicho juicio en el sentido de declarar fundado el agravio hecho valer por el actor y ordenar al Presidente Municipal de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, que culminara con el procedimiento establecido en el artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca, llamando al suplente para que asumiera el cargo de concejal de manera definitiva y, en caso de que este no compareciera a rendir protesta, procediera a dar aviso a la Legislatura del Estado para que ésta designara, tomando en cuenta el orden de la planilla registrada por la Coalición "Compromiso por Oaxaca", a quien debía ocupar el cargo.

11. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El ocho de mayo del año en curso, Juan López Bobadilla, ostentándose como concejal propietario electo, del Municipio de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de impugnar la resolución señalada en el punto anterior.

12. Acuerdo de la Sala Regional. El veinte de mayo de dos mil catorce, el Presidente de la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en Xalapa, Veracruz, acordó someter a consideración de esta Sala Superior la competencia para conocer del presente juicio ciudadano, con fundamento en los puntos primero y tercero del Acuerdo General 2/2014, dictado por esta Sala Superior el veintiséis de marzo de dos mil catorce.

13. Remisión de expediente a la Sala Superior y turno a ponencia. El veintiuno de mayo del año en curso, se recibió en esta Sala Superior el expediente indicado al rubro y fue turnado a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

14. Aceptación de competencia. Mediante acuerdo de esta misma fecha esta Sala Superior determinó asumir competencia para conocer del presente asunto.

15. Acuerdo del Tribunal Estatal Electoral. El diez de junio de dos mil catorce, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala

Superior el oficio TEEPJ/SG/A/1446/2014, mediante el cual se remite copia certificada del acuerdo de treinta de mayo de dos mil catorce, dictado por el pleno del Tribunal Estatal Electoral dentro del expediente JDC/25/2014, por el cual, entre otros aspectos, se ordena dar vista a Ildfonso Márquez Sánchez respecto de diversas actuaciones en el juicio local, cuya sentencia constituye el acto controvertido.

16. Escrito del actor. El trece de junio del presente año, el actor presentó escrito ante esta Sala Superior, mediante el cual ofrece diversas pruebas que aduce tienen el carácter de supervenientes.

17. Acuerdo de cumplimiento del Tribunal Estatal Electoral. El dieciséis de junio de dos mil catorce, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio TEEPJ/SG/A/330/2014, mediante el cual se remite copia certificada del acuerdo de once de junio de dos mil catorce, dictado por el pleno del Tribunal Estatal Electoral relacionado con el cumplimiento de la resolución JDC/25/2014.

18. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió el presente medio impugnativo y declaró cerrada la instrucción pasando el asunto a sentencia.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA.

Esta Sala Superior **es competente** para conocer el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, fracción VI y 99, párrafo cuarto, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c) y 189, fracción I, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mediante el cual el ciudadano actor controvierte una sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral, en el juicio local número JDC/25/2014, que el actor aduce vulnera su derecho político-electoral de ser votado, en su vertiente de desempeño del cargo, tal como se razonó en el acuerdo de aceptación de competencia respectivo.

2. TERCERO INTERESADO

Esta Sala Superior considera que el escrito de comparecencia de tercero interesado, presentado por el ciudadano Ildefonso Márquez Sánchez cumple los requisitos formales previstos en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que fue presentado ante la autoridad responsable, en él constan el nombre y firma autógrafa del compareciente, quien señala domicilio para oír y recibir notificaciones y precisa su interés jurídico, aduciendo que es incompatible con el del recurrente porque, en su opinión, debe subsistir el acto reclamado; asimismo, el escrito fue

presentado de manera oportuna, es decir, dentro del plazo de setenta y dos horas previsto en el artículo precitado.

3. ESTUDIO DE PROCEDENCIA

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, fracción III, inciso b); 79, párrafo 1; y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se explica a continuación:

3. 1. Forma: El escrito de impugnación se presentó ante la autoridad responsable; contiene nombre y firma autógrafa del actor; señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para ello; identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; relata los hechos y los agravios que estima le causa el acto impugnado, menciona los preceptos presuntamente violados y ofrece pruebas.

3. 2. Oportunidad: El juicio fue presentado de manera oportuna, ya que el plazo de cuatro días para impugnar, transcurrió del cinco al ocho de mayo del año en curso, por lo que al haberse presentado el último día señalado, su presentación fue oportuna. Lo anterior, tomando en consideración que la sentencia impugnada fue notificada al actor el dos de mayo, y los días tres y cuatro de mayo fueron inhábiles al ser sábado y domingo.

3. 3. Legitimación: El juicio se promovió por parte legítima, pues, de conformidad con los artículos 79, párrafo 1, en relación con el 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde instaurarlo a los ciudadanos, entre otros supuestos, cuando consideren que los actos o resoluciones de una autoridad jurisdiccional electoral local, violan alguno de sus derechos político-electorales, como ocurre en el caso.

3.4. Interés jurídico: El actor cuenta con interés jurídico para controvertir la resolución del Tribunal Estatal Electoral, pues aduce que la misma se traduce en una afectación sustancial a su derecho de ser votado, en su vertiente de ejercicio y desempeño del cargo, siendo la presente vía la idónea para restituir el derecho presuntamente vulnerado en caso de asistirle la razón.

3. 5. Definitividad: Se encuentra colmado este requisito, toda vez que en contra de la resolución que se impugna, no procede algún medio de defensa que deba agotarse previamente a la presentación del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano federal.

Acorde con lo anterior, se estima **infundada** la causa de improcedencia hecha valer por el tercero interesado, en el sentido de que la materia de impugnación la constituyen actos que fueron consentidos por el hoy actor, pues, como se señaló en el proemio de esta sentencia, el acto impugnado en el presente medio impugnativo, consiste en la sentencia dictada

por el Tribunal Estatal Electoral, en el juicio ciudadano local con clave JDC/25/2014, misma que como se razonó fue impugnada de manera oportuna.

En efecto, el tercero interesado señala, en su escrito de comparecencia, que el actor tuvo pleno conocimiento de que debía acudir a rendir protesta el primero de enero del año en curso, aunado a que, al no haber acudido en la fecha señalada, también conoció del oficio mediante el cual el Presidente Municipal lo citó para que acudiera dentro del plazo de cinco días a tomar protesta como concejal, tan es así que, mediante escritos de once y diecisiete de enero del año en curso, solicitó al ayuntamiento una prórroga para acudir a rendir la protesta de ley y, al haberle sido negada ésta, propuso para ocupar el cargo de concejal a Guillermina Ramírez Ferrer.

De lo anterior, en concepto del tercero interesado, se desprende que la materia de la impugnación la constituyen actos consentidos y, por tanto, debe sobreseerse el presente juicio.

Al respecto, esta Sala Superior considera que, como se indicó, la causal en estudio es infundada, puesto que el tercero interesado parte de la premisa inexacta de que lo que se impugna en esta instancia son los actos llevados a cabo por la mencionada autoridad municipal, sin que esto sea el caso. Así, puesto que, del escrito inicial de demanda, se desprende que lo que el actor considera vulnera su derecho político-electoral a ser votado, en sus vertientes de ejercicio y desempeño del

cargo, es la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral, el treinta de abril del año en curso, en el juicio ciudadano local con clave JDC/25/2014, en el que dicho Tribunal ordenó al Presidente Municipal de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, que culminara con el procedimiento establecido en el artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca, llamando al suplente para que asumiera el cargo de concejal de manera definitiva y, en caso de que este no compareciera a rendir protesta, procediera a dar aviso a la Legislatura del Estado para que ésta designara, tomando en cuenta el orden de la planilla registrada por la Coalición “Compromiso por Oaxaca”, a quien debía ocupar el cargo; sentencia que, como se analizó fue impugnada de manera oportuna, por lo que la causal de improcedencia deviene infundada.

4. PRUEBAS SUPERVENIENTES

Pruebas aportadas por el actor a las que califica como supervenientes.

Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional federal, el trece de junio del año en curso, el actor aportó las siguientes pruebas que, sostiene, tienen el carácter de supervenientes:

- 1.** Certificación ante fedatario público de la historia clínica expedida por la “Unidad Médica Providencia”, ubicada en el Municipio de Tuxtepec, Oaxaca.

2. Certificación ante fedatario público de la autenticidad de la firma del médico encargado de la “Unidad Médica Providencia”.

Respecto a dichas probanzas, el Magistrado instructor determinó reservar su admisión y desahogo, a fin de que esta Sala Superior resolviera lo conducente.

A juicio de este órgano jurisdiccional federal, **no ha lugar a admitir** tales documentales como pruebas supervenientes.

De conformidad con lo establecido en el artículo 16, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por “pruebas supervenientes” se entiende:

a. Los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse, y

b. Los surgidos antes de que fenezca el mencionado plazo, pero que el oferente no pudo ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaba a su alcance superar.

Respecto de los medios de convicción surgidos en fecha posterior al vencimiento del plazo en que deban aportarse, tendrán el carácter de prueba superveniente sólo si el surgimiento posterior obedece a causas ajenas a la voluntad del oferente, pues, de lo contrario, indebidamente se permitiría a las partes subsanar las deficiencias en el cumplimiento cabal y oportuno de la carga probatoria que la ley les impone.

En relación con la segunda hipótesis, también se advierte que se refiere a pruebas previamente existentes que no son ofrecidas o aportadas oportunamente por causas ajenas a la voluntad del oferente.

Tal criterio se contiene en la tesis jurisprudencial 12/2002, de esta Sala Superior, de rubro PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE.¹

En el caso, las referidas pruebas no pueden ser calificadas con el carácter de supervenientes, toda vez que no surgieron de manera posterior a la presentación de su escrito inicial de demanda -ocho de mayo de dos mil catorce-, ya que, si bien la certificación de las constancias fue realizada ante notario público los días veinte de mayo, y nueve de junio, ambos del año en curso, respectivamente, lo cierto es que el actor no acredita en modo alguno que tales pruebas hayan surgido después del plazo legal, o bien no haya podido ofrecer o aportar oportunamente por causas ajenas a su voluntad, siendo que se trata de constancias cuya existencia el actor no podía haber desconocido, por tratarse de cuestiones directa e inmediatamente vinculadas con su estado de salud y su estancia en la referida unidad médica. Esto es, no son admisibles como pruebas supervenientes, toda vez que no se sustentan en hechos supervenientes o desconocidos previamente por el actor.

¹ Consultable en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. Vol. 1 Jurisprudencia. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, pp. 593-594.

No es óbice a lo anterior, el hecho que el actor aduzca, en su escrito de trece de junio de dos mil catorce, que las pruebas obraban en poder de la “Unidad Médica Providencia”, por lo que le fue imposible presentar esta documentación de manera conjunta con el escrito de demanda.

Lo anterior, ya que el actor se limita a afirmar que no obraban en su poder sin acreditar su dicho mediante prueba alguna. Asimismo, del análisis del escrito inicial de demanda, tampoco se advierte que el actor las haya aportado, anunciando que las hubiese solicitado oportunamente y que no se las hubiesen entregado.

5. ESTUDIO DE FONDO

En el presente apartado se desarrollan las razones jurídicas que sustentan la decisión.

5.1 Precisión de la controversia jurídica

Como se indicó, el acto impugnado en el presente medio impugnativo lo constituye la resolución del Tribunal Estatal Electoral, en virtud de la cual declaró fundado el agravio hecho valer por el ciudadano Ildfonso Márquez Sánchez y ordenó al Presidente Municipal y al Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, para que culminaran “con el procedimiento descrito en el numeral 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca”.

La pretensión del ciudadano actor es que se revoque la resolución impugnada, dictando una nueva resolución en la que se protejan sus derechos político-electorales, dado su carácter de concejal propietario electo por el principio de representación proporcional, cargo al cual, sostiene, no ha renunciado, en virtud de que, al decir del actor, se viola su derecho político-electoral a ser votado, en su vertiente de acceso al cargo, ya que: **(i)** no fue notificado en los términos establecidos en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca para tomar protesta del cargo, siendo que, aduce, tuvo problemas de salud, solicitando, incluso, una prórroga, y **(ii)** le fue imposible comparecer en la instancia precedente, toda vez que la autoridad responsable no publicitó la interposición del medio impugnativo respectivo.

Suplencia de la queja deficiente

De conformidad con lo establecido en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el que se establece que el juzgador debe suplir la deficiencia en la exposición de los motivos de disenso, siempre y cuando éstos se puedan deducir claramente de los hechos expuestos, así como al deber de analizar cuidadosamente la demanda correspondiente, a fin de atender a lo que quiso decir el demandante y no a lo que aparentemente dijo, de conformidad con el principio de caridad,² con el objeto de determinar con mayor grado de

² Tal como se sostuvo por esta Sala Superior al resolver el acuerdo derivado del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-302/2014. El principio de caridad significa interpretar los argumentos,

aproximación a la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una correcta impartición de justicia en materia electoral³, este órgano jurisdiccional federal procede a suplir la queja deficiente.

Entonces, la cuestión jurídica por dilucidar es si, en las circunstancias particulares del caso concreto, es jurídicamente válido que el ciudadano actor acceda al cargo de elección popular en el que fue electo por el principio de representación proporcional, o bien si es conforme a derecho la decisión del Tribunal responsable en el sentido de vincular al cabildo a llamar al ciudadano Ildelfonso Márquez Sánchez, en su carácter de concejal suplente, para que asuma el cargo de regidor de manera definitiva, en los términos del artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

En suplencia de la queja, a juicio de esta Sala Superior, **asiste la razón** al enjuiciante, en cuanto que la sentencia impugnada viola su derecho humano de carácter político electoral a ser votado en sus vertientes de acceso y desempeño del cargo, como se razona a continuación:

Tesis central de la presente sentencia

posiciones o planteamientos de otros, en este caso del actor, con la mejor luz posible.

³ Jurisprudencia 4/99, de rubro: MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR, consultable en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación *Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. Vol. 1 Jurisprudencia. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 445.

Esta Sala Superior considera que, si bien es cierto que el Tribunal responsable, en la sentencia impugnada, tuvo en cuenta que la institución de la suplencia del cargo de concejal constituye una previsión constitucional y legal necesaria para generar certeza respecto de la integración del órgano municipal y de que continúe funcionando eficientemente, así como una garantía de que la persona que fue electa con el carácter de suplente tenga la oportunidad real de acceder y ejercer el cargo de concejal, aplicando el artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, también es verdad que realizó una indebida motivación al haber realizado una indebida valoración de las constancias de autos, particularmente del “Acta de la sesión extraordinaria de Cabildo para análisis, discusión y en su caso aprobación de solicitud de ampliación de plazo para la integración del cabildo del H. Ayuntamiento” de trece de enero de dos mil catorce, ya que le concedió un valor probatorio pleno, siendo que carece en absoluto de motivación, lo que constituye una violación al artículo 16 constitucional y suficiente para revocar la resolución impugnada. Por vía de consecuencia, se deja sin efectos dicha acta y este órgano jurisdiccional federal se sustituye al Tribunal responsable para resolver en definitiva en plenitud de jurisdicción el fondo del asunto conforme a derecho a fin de restituir al actor el derecho político-electoral violado en forma total e inmediata, a fin de tutelar el derecho humano del ciudadano actor a ser votado, en sus vertientes de acceso y desempeño del cargo, previsto en los artículos 35, fracción II, de la Constitución Federal y 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al existir una situación extraordinaria que,

en el presente caso, justifica la no comparecencia del ahora actor en el plazo señalado para la toma de protesta de ley.

5.2 Razones jurídicas que sustentan la decisión

Principios generales

De conformidad con el artículo 1º de la Constitución Federal, en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.

Asimismo, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Dicho principio constituye un parámetro obligatorio de carácter aplicativo e interpretativo, ya que constituye una norma que establece el principio *pro persona* que obliga a los operadores jurídicos a interpretar las normas aplicables conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, concediendo siempre a todas las personas la protección más amplia o favorable a ellas.

De igual forma, el invocado precepto constitucional establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad,⁴ y, en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Acorde con lo anterior, los órganos jurisdiccionales tienen la **obligación reforzada** de promover, respetar proteger y

⁴ En el Dictamen de 7 de abril de 2001 de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, se definen los principios que rigen los derechos humanos: "Por **universalidad** se concibe, de conformidad con la doctrina internacional de los derechos humanos, que éstos corresponden a todas las personas por igual. La falta de respeto de los derechos humanos de un individuo tiene el mismo peso que la falta respecto de cualquier otro y no es mejor ni peor según el género, la raza, el origen étnico, la nacionalidad o cualquier otra distinción. Este se convierte en el principio fundamental por el que se reconoce igual dignidad a todas las personas y con él se obliga a toda autoridad a que en el reconocimiento, la aplicación o restricción del derecho, se evite cualquier discriminación.

El principio de **interdependencia** consiste en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados unos a otros y entre sí, de tal manera que el reconocimiento de un derecho humano cualquiera, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan multiplicidad de derechos que se encuentran vinculados; de esa manera, si se quiere reconocer un derecho se deben de garantizar toda la gama de derechos propios del ser humano. A través de este derecho se está marcando una orientación clara para las autoridades, que al proteger un derecho deben observar los efectos que se causan sobre otros, a la vez que se obliga, en la labor de promoción de los mismos, a mantener siempre una visión integral.

Respecto al principio de **indivisibilidad**, éste se refiere a que los derechos humanos son en sí mismos infragmentables, ya sean de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, pues son todos ellos inherentes al ser humano y derivan de su dignidad. Así, no se puede reconocer, proteger y garantizar parte de un derecho humano o sólo un grupo de derechos; de esta forma se consigue que la protección se haga de manera total y se evite el riesgo de que en la interpretación se transija en su protección.

Finalmente, el principio de **progresividad** de los derechos humanos establece la obligación del Estado de procurar todos los medios posibles para su satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución en esta tarea."

garantizar los derechos humanos. En particular, los órganos jurisdiccionales electorales tienen esa obligación reforzada en la tutela judicial efectiva de los derechos humanos de carácter político-electoral, de conformidad, entre otros, con los principios de interdependencia e indivisibilidad.

Conforme al principio de interdependencia de los derechos humanos establecido en el artículo 1º constitucional, hay que tener en cuenta, mediante una visión integral, la interacción de unos derechos con otros y con otras reglas, toda vez que los principios —y los derechos están estructurados como principios— constituyen mandatos de optimización en tanto mandan lo mejor, según las posibilidades fácticas y jurídicas implicadas en el caso.

En ese sentido, los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar en las elecciones populares y ser votado para todos los cargos de elección popular constituyen un sistema o un subsistema normativo, de forma tal que se encuentran interrelacionados.

Por otra parte, el artículo 115, párrafo primero, de la Constitución general de la República dispone que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme, entre otras, a las bases siguientes:

- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine (fracción I);
- Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan (fracción I, párrafo tercero), y
- Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley (fracción I, párrafo cuarto).

Por su parte, en lo que interesa, el artículo 113, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca establece:

- Si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley (párrafo quinto).
- La ley reglamentaria determinará los procedimientos que se observarán en la asignación de los regidores de

representación proporcional, los que tendrán la misma calidad jurídica que los electos por el sistema de mayoría relativa (párrafo noveno).

Por otra parte, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca establece:

- Los cargos de Presidente Municipal, Síndicos y Regidores del Ayuntamiento serán obligatorios y sólo podrá renunciarse a ellos por causa justificada que calificará el propio Ayuntamiento (artículo 34, primer párrafo).
- De todos los casos conocerá el Congreso del Estado, hará la declaratoria que corresponda y proveerá lo necesario para cubrir la vacante si después de llamado el suplente, éste no acudiere (artículo 34, segundo párrafo).
- La instalación del Ayuntamiento se hará en sesión solemne, misma en la que el Presidente Municipal electo rendirá la protesta de ley en los términos siguientes: “protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Particular del Estado, las leyes que de una y otra emanen, y cumplir leal y patrióticamente con los deberes del cargo de Presidente Municipal que el municipio me ha conferido y si no lo hiciere así, que la Nación, el Estado y el Municipio me lo demanden”. Acto seguido, tomará la protesta a los demás concejales. La sesión se celebrará a las diez horas del día

primero de enero del año siguiente al de su elección, en el lugar de costumbre (artículo 36, primer párrafo).

- Para el acto a que se refiere el párrafo anterior, el Ayuntamiento en funciones podrá convocar a los concejales electos (artículo 36, párrafo segundo).
- Los Ayuntamientos podrán instalarse válidamente con la mayoría de sus miembros (artículo 41, párrafo primero).
- El Ayuntamiento instalado, sin la totalidad de los miembros electos propietarios, procederá de inmediato a notificar a los ausentes para que asuman su cargo en un plazo no mayor de cinco días hábiles, si no se presentan, transcurrido este plazo, serán llamados los Suplentes, quienes entrarán en ejercicio definitivo (artículo 41, párrafo segundo).
- Si no se presentan los Suplentes que correspondan, se dará aviso a la Legislatura del Estado, para que ésta designe de entre los Suplentes electos restantes al o los que deban ocupar el o los cargos vacantes (artículo 41, párrafo tercero).
- Es causa grave para la revocación del mandato de algún miembro del Ayuntamiento: La inasistencia a tres sesiones del Ayuntamiento en forma consecutiva y sin causa justificada (artículo 61, fracción I).

- El abandono del cargo se da cuando sin justificación alguna el concejal ya no se presenta a ejercer el cargo, aun cuando sea requerido con las formalidades legales por el Ayuntamiento, por lo que se procederá a solicitar al Congreso del Estado la revocación de su mandato, mientras tanto, sesionará para acordar que se requerirá al suplente para que asuma el cargo en forma provisional, en caso de negativa de éste, asumirá el cargo en forma provisional cualquiera de los suplentes que requiera el Ayuntamiento hasta en tanto se resuelva lo relativo al abandono del cargo en que se incurra. El mismo procedimiento se seguirá, para el caso de los integrantes del Concejo Municipal (artículo 85).

Aplicación de los principios anteriores al caso particular

En la especie, como se adelantó, el Tribunal responsable realizó una indebida valoración de las constancias de autos, particularmente del “Acta de la sesión extraordinaria de Cabildo para análisis, discusión y en su caso aprobación de solicitud de ampliación de plazo para la integración del cabildo del H. Ayuntamiento” de trece de enero de dos mil catorce, por la cual negó la prórroga solicitada por el hoy actor, en la inteligencia de que, como se precisará, dicha valoración la hizo tomando en cuenta el cuadro probatorio obrante en autos en el juicio local, lo que entraña que no conoció la constancia médica que el enjuiciante exhibió con su escrito inicial de demanda del presente juicio.

En primer término, conviene tener presente los hechos del caso.

Resumen de los hechos

1. El ciudadano hoy actor fue electo para concejal al Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, por el principio de representación proporcional, de conformidad con la constancia de asignación expedida el once de julio de dos mil trece.

2. El día primero de enero de dos mil catorce, se instaló el Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, y se llevó a cabo Sesión Extraordinaria de Cabildo, con la finalidad de tomar protesta a los concejales de representación proporcional electos en el citado municipio para el periodo 2014-2016, sin que estuviera presente el hoy actor.

3. El seis de enero siguiente, se notificó al actor, mediante oficio, para que acudiera dentro del plazo de cinco días (hábiles) a tomar protesta como concejal. Al respecto, es preciso señalar que si bien puede considerarse, a primera vista, que la notificación no se realizó con todas las formalidades legales, lo cierto es que el hoy actor se hizo sabedor del contenido del oficio respectivo mediante su escrito de once de enero de dos mil catorce, mediante el cual solicitó una prórroga de cuatro días para acudir a protestar el cargo, en el que se refiere expresamente a la notificación de seis de enero de dos mil catorce: en los términos siguientes (énfasis añadido): “...**me**

es imposible presentarme en el plazo señalado en la notificación de fecha 06 de enero de 2014, suscrito y firmado por el ING: FERNANDO VICENTE CRUZ Presidente Municipal Constitucional del Municipio de San Juan Bautista Valle Nacional...

En ese sentido, es preciso indicar que en relación con las notificaciones, en general, es un principio general de derecho, invocable en términos del artículo 2o, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral, que lo fundamental es el conocimiento de las resoluciones por parte de los sujetos a quienes van dirigidas las notificaciones, aun cuando se hubieran dejado de observar algunas de las formalidades previstas en la ley para su práctica, pues, incluso ese conocimiento resulta apto para convalidar algún vicio de las notificaciones.

4. Hay que señalar que, de acuerdo con la notificación respectiva se le concedió al hoy actor un plazo de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente de que recibiera la notificación para que se presentara personalmente a asumir su cargo, de forma tal que dicho plazo corrió del siete al once de enero, descontando los días once y doce al ser inhábiles por ser sábado y domingo respectivamente.

5. Como se mencionó, dentro de ese plazo, el ahora enjuiciante solicitó una prórroga de cuatro días para acudir a protestar su cargo. Sobre el particular, es preciso indicar que en el escrito de once de enero de dos mil catorce, por el que el ahora actor

solicitó la prórroga mencionada, adujo en apoyo de su solicitud **“circunstancias ajenas a [su] voluntad y salud”**.

6. El trece de enero del presente año, el Cabildo del Ayuntamiento negó la prórroga solicitada y acordó llamar al suplente.

Como se indicó, no existe constancia en autos que acredite que esa decisión haya sido notificada al ciudadano hoy actor.

7. Por escrito de diecisiete de enero siguiente, el hoy actor habría propuesto a otra persona de su planilla para ocupar el cargo de concejal. En dicho escrito invocó *“causas de fuerza mayor”* que lo imposibilitaron para acudir a tomar protesta del cargo el primero de enero de dos mil catorce.

El impugnante, en su escrito inicial de demanda, manifiesta que lo desconoce en cuanto a su contenido, alcance y valor probatorio, ya que afirma jamás fue suscrito por él.

8. El diecisiete de enero siguiente, el cabildo del Ayuntamiento rechazó la propuesta del actor.

Los hechos anteriormente reseñados se resumen, esquemáticamente, en el cuadro que se inserta a continuación:

Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca

1/01/14 ⁵	4/01/14	6/01/14	11/01/14	13/01/14	17/01/14	18/01/14
<i>Instalación del Ayuntamiento⁶</i>	<i>Ingreso del concejal propietario a la unidad médica⁷</i>	<i>Citación al actor⁸</i>	<i>Solicitud de prórroga⁹</i>	<i>Negativa de prórroga¹⁰</i>	<i>Propuesta del actor¹¹</i>	<i>Negativa a la propuesta del actor¹²</i>
Se instala y se toma protesta.	Fecha en la que el actor aduce fue ingresado según su escrito inicial de demanda.	Se citó al actor a fin de acudir dentro de 5 días a tomar protesta del cargo ¹³	El actor solicita prórroga de 4 días.	El Cabildo niega la prórroga y acuerda llamar al suplente. En autos no hay constancia de que se haya notificado	Mediante escrito, el actor <u>habría</u> propuesto a otro integrante de la planilla para ocupar el cargo.	El Cabildo rechaza la propuesta del actor.

En adición a lo anterior, es preciso señalar, como se advierte en la segunda columna del cuadro anterior, que el enjuiciante, en su escrito inicial de demanda, aporta una **constancia médica según la cual estuvo hospitalizado del día cuatro de enero de dos mil catorce al doce de enero siguiente** en una unidad médica de carácter particular ubicada en la ciudad de Tuxtepec, Oaxaca, con la aclaración de que el Tribunal responsable no estuvo en aptitud material ni jurídica de conocer dicha

⁵ Todas las fechas corresponden al año 2014.

⁶ Foja 63 del cuaderno accesorio único.

⁷ Foja *** del cuaderno principal.

⁸ Foja 51 del cuaderno accesorio único.

⁹ Foja 92 del cuaderno accesorio único.

¹⁰ Foja 66 del cuaderno accesorio único.

¹¹ Foja 55 del cuaderno accesorio único.

¹² Foja 96 del cuaderno accesorio único.

¹³ El plazo transcurrió del 7 al 13 de enero del año en curso, en la inteligencia que los días 11 y 12 fueron inhábiles por corresponder a sábado y domingo, respectivamente.

documental y, por ende, no pudo valorarla, en cuanto que la misma fue aportada por el actor junto con su escrito inicial de demanda.

Se trata de una documental privada, en los términos del artículo 15, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la cual al no estar controvertida en autos en cuanto a su autenticidad o alcance probatorio, tiene un valor probatorio suficiente de que el ciudadano actor estuvo hospitalizado del día cuatro de enero de dos mil catorce al doce de enero siguiente en una unidad médica ubicada en la ciudad de Tuxtepec, Oaxaca, es decir, en un lugar distinto del Municipio de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca.

Lo afirmado en la documental objeto de valoración es consistente con la manifestación vertida por el actor en el escrito de once de enero de dos mil cuatro en que invocó razones de fuerza mayor para no asistir a tomar la protesta de ley —que reitera en su escrito inicial de demanda—, ya que se advierte una consistencia en el tipo de razones hechas valer para no cumplir con las obligaciones establecidas en la ley. No existen en autos conraindicios que resten valor probatorio a dichas afirmaciones.

De igual forma, debe señalarse que del “Acta de la sesión extraordinaria de Cabildo para análisis, discusión y en su caso aprobación de solicitud de ampliación de plazo para la integración del cabildo del H. Ayuntamiento”, cuya copia

certificada obra en autos, y, por ende, constituye una documental pública, en los términos del artículo 14, párrafo 4, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a la que se concede valor probatorio pleno, en cuanto a su contenido, al no estar controvertido, en el que no se aprueba la solicitud de prórroga se advierte que **carece de motivación alguna**, no obstante que se afirma que la petición de prórroga se “analizó ampliamente”, toda vez que si bien se invoca el artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca para el efecto de llamar al suplente, lo cierto es que no ofrece razón alguna específica, a la luz de la citada disposición legal o de cualquier otra, que **justifique** la negativa a conceder la prórroga solicitada.

Lo anterior se advierte del punto 5 de la mencionada acta [énfasis en el original]:

“5. ANÁLISIS, DISCUSIÓN Y EN SU CASO APROBACIÓN SOBRE EL SIGUIENTE PUNTO: a) Solicitud de ampliación de plazo del C. Dr. Juan López Bobadilla, a fin de integrarse como Regidor de Representación Proporcional al Municipio de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, a voz del C. Ing. Fernando Vicente Cruz, solicito al C. Profr. Enrique Isócrates Vendrell Pérez, Secretario Municipal a dar lectura del oficio la petición fecha con fecha 11 de enero del 2014 que se anexa a esta acta, después de haber analizado ampliamente y **no es aprobada la solicitud de ampliación de plazo para C. Dr. Juan López Bobadilla por unanimidad de votos** para lo cual se mandata el Secretario Municipal al citar al suplente C. Idelfonso Márquez Sánchez para que se presente al H. Ayuntamiento como lo dicta el **Artículo 41** de la Ley Orgánica Municipal que a la letra dice “Los ayuntamientos podrán instalarse válidamente con la mayoría de sus miembros. El ayuntamiento instalado, sin la totalidad de los miembros efectos propietarios, procederá de inmediato a notificar a los ausentes para que asuman su cargo en un plazo no mayor de cinco días hábiles, si no se presentan, transcurrido este plazo,

serán llamados los suplentes, quienes contrataran en ejercicio definitivo.

Si no se presentan los suplentes que correspondan, se dará aviso a la Legislatura del Estado, para que esta designe de entre los Suplentes electos restantes al o los que deban ocupar el o los cargos vacantes.”

Al respecto, no existe constancia en autos que acredite que haya sido notificada esa decisión al ciudadano hoy actor.

De acuerdo con lo expuesto, el Tribunal Estatal Electoral realizó una indebida valoración del acta mencionada, ya que le concedió un valor probatorio pleno,¹⁴ siendo que, como se ha mostrado, carece en absoluto de motivación, lo que constituye una violación al artículo 16 constitucional y suficiente para revocar la resolución impugnada.

Por lo tanto, procede **revocar** la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca en el juicio ciudadano local con clave JDC/25/2014, en la materia de la impugnación.

Por vía de consecuencia, se **deja sin efectos** el “Acta de la sesión extraordinaria de Cabildo para análisis, discusión y en su caso aprobación de solicitud de ampliación de plazo para la integración del cabildo del H. Ayuntamiento” de trece de enero de dos mil catorce.

Igualmente, se **deja sin efectos** la minuta de trabajo celebrada el veinte de enero de dos mil catorce ante el Director de Información y Estudios Municipales de la Subsecretaría de

¹⁴ Foja 30 de la resolución.

Fortalecimiento Municipal de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, en la que se determina que el Partido Revolucionario Institucional sea el que defina a quien se le debe tomar protesta del cargo, por no estar apegada a derecho al violar el derecho político-electoral del actor a acceder y desempeñar el cargo de elección popular en el que resultó electo.

Plenitud de jurisdicción

Consecuentemente, con fundamento en el artículo 6º, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este órgano jurisdiccional federal se sustituye al Tribunal responsable para resolver en definitiva en plenitud de jurisdicción el fondo del asunto conforme a derecho a fin de restituir al actor el derecho político-electoral violado en forma total e inmediata, habida cuenta del tiempo que ha transcurrido desde que el concejal propietario debió entrar a tomar posesión de su cargo, es decir, el primero de enero de dos mil catorce.¹⁵

Lo anterior, toda vez que esta Sala Superior considera que en el caso, a la luz del cuadro probatorio de autos hay una situación extraordinaria consistente en que el hoy actor no estuvo en posibilidad de asistir a la instalación y toma de

¹⁵ Sirven de respaldo justificativo las razones que sustentan la tesis XIX/2003 sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. Vol. 2, Tomo II, Jurisprudencia. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, pp. 1642-1643.

protesta de ley ni de acudir al llamado que se le hizo para tomar protesta dentro del plazo concedido, por razones justificadas, dado el estado de enfermedad en que se encontraba, razón por la cual solicitó una prórroga, misma que le fue negada por la autoridad municipal sin razón jurídica justificativa alguna.

En primer término, es un principio general de derecho, invocable en términos del artículo 2º, párrafo 1, de la ley adjetiva federal, que el derecho debe ser racional y, por ende, que nadie está obligado a lo imposible.

Así también, como se reconoce en una parte de la teoría jurídica,¹⁶ el derecho puede presentar **excepciones implícitas** que es necesario explicitar mediante la actividad interpretativa.

El orden jurídico reconoce ciertos y determinados casos en los cuales está justificado hacer o dejar de hacer ciertas conductas o acciones, que de otro modo son obligatorias, aun cuando no lo establezca expresamente si bien pueden explicitarse mediante la argumentación interpretativa.

Así, por ejemplo, si bien los cargos de elección popular no son, en principio, renunciables, de conformidad con el artículo 5º constitucional, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca establece que los cargos de Presidente Municipal, Síndicos y Regidores del Ayuntamiento serán obligatorios y sólo podrá renunciarse a ellos por **causa justificada** que calificará el

¹⁶ Se trata de la derrotabilidad del derecho, que constituye una fuente de indeterminación del mismo. Carlos Alchourrón, "Sobre derecho y lógica", *Isonomía*, pp. 23-26.

propio Ayuntamiento. De igual forma, constituye una causa grave para la revocación del mandato de algún miembro del Ayuntamiento la inasistencia a tres sesiones del Ayuntamiento en forma consecutiva y sin causa justificada, lo que implica, a *contrario sensu*, que si las inasistencias son por causa **justificada**, entonces no se actualiza esa causal.

En segundo término, la interpretación del orden jurídico debe realizarse conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales aplicables, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

En tercer término, conforme con el principio constitucional de **interdependencia** de los derechos humanos, cada uno de éstos se encuentran ligados unos a otros y entre sí, de tal manera que el reconocimiento de un derecho humano cualquiera, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan multiplicidad de derechos que se encuentran vinculados; de esa manera, si se quiere reconocer un derecho se deben de garantizar toda la gama de derechos propios del ser humano.

En el caso, si bien es cierto que la institución de la suplencia del cargo de concejal constituye una previsión constitucional y legal necesaria para generar certeza respecto de la integración del órgano municipal y de que continúe funcionando eficientemente, así como una garantía de que la persona que fue electa con el carácter de suplente tenga la oportunidad real

de acceder y ejercer el cargo de concejal, también es verdad que es preciso asumir un enfoque integral de la cuestión tomando en cuenta el principio constitucional de interdependencia de los derechos humanos de forma tal que puesto que el título o carácter del concejal propietario le está dado, en último análisis, por una elección municipal democrática considerada válida, resulta indispensable tener en cuenta el derecho humano del ciudadano actor a ser votado, en sus vertientes de acceso y desempeño del cargo, así como de la ciudadanía que votó para concejales.

Acorde con lo anterior, se procede al análisis del artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, mismo que fue aplicado explícitamente por el Tribunal responsable.

Análisis del artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca

Esta Sala Superior procede al análisis sobre la constitucionalidad y convencionalidad de lo dispuesto en la referida disposición, a fin de determinar si la resolución controvertida se encuentra ajustada a derecho o si, como refiere el enjuiciante, vulnera su derecho de participación política de acceder al cargo de concejal propietario.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 6°, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de

Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establecen la facultad de las salas de este tribunal de inaplicar leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución, en el entendido de que antes de ese extremo hay que agotar varios pasos consistentes en: **i)** interpretación conforme en sentido amplio y **ii)** interpretación conforme en sentido restringido.

Lo anterior encuentra respaldo argumentativo en la tesis plenaria LXIX/2011 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.¹⁷

De conformidad con lo establecido en el artículo 1º, párrafos primero a tercero de la Constitución General, el Estado Mexicano tiene la obligación de respetar y garantizar los derechos y libertades reconocidos en los instrumentos internacionales, entre los que se encuentran la Convención Americana sobre Derechos Humanos, fundamentalmente, porque en el artículo 23¹⁸ de ese instrumento internacional se prevé el derecho de todo ciudadano a gozar de los derechos de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por

¹⁷ Registro No. 160 525.

¹⁸ **Artículo 23.** Derechos Políticos./1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:/a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;/b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y/c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país./2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Ha sido criterio de este órgano jurisdiccional¹⁹ que los derechos político electorales establecidos en el artículo 35 de la Constitución General, entre los que se destaca el de ser votado para todos los cargos de elección popular y, consecuentemente, las vertientes de esa prerrogativa, consistentes en los derechos de ejercer y permanecer en el cargo para el que se fue electo, no poseen un carácter absoluto, puesto que pueden estar sujeto a ciertas y determinadas restricciones, siempre que no afecten su contenido esencial, no sean irrazonables, desproporcionadas o arbitrarias.

Lo anterior es compatible con lo previsto en los artículos 23, párrafo 2; 30 y 32, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁰, en los que se establece que el legislador ordinario puede reglamentar el ejercicio de los derechos humanos y oportunidades que se prevén en ese ordenamiento y que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los

¹⁹ Entre otros, al resolver el expediente SUP-JDC-3234/2012.

²⁰ **Artículo 30.** Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Artículo 32. Correlación entre Deberes y Derechos

1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad. /2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

derechos y libertades deben resultar conformes con razones de interés general y necesarias para permitir la realización de los derechos de los demás y garantizar la observancia de los principios y bases que fundan al Estado democrático mexicano.

Lo anterior implica que el derecho a ser votado, en específico, los derechos a ejercer y permanecer en el cargo público, son derechos humanos de base constitucional y configuración legal, lo que significa que compete al legislador ordinario regular las calidades, condiciones y requisitos exigibles para ejercitar tal prerrogativa, en el entendido de que el legislador no podrá establecer restricciones indebidas ni requisitos, calidades, circunstancias o condiciones irrazonables, injustificadas o desproporcionadas que hagan nugatorio el ejercicio del referido derecho o vulneren el orden constitucional.

Señalado lo anterior, conviene tener presente el texto del artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca:

“ARTÍCULO 41.- Los Ayuntamientos podrán instalarse válidamente con la mayoría de sus miembros.

El Ayuntamiento instalado, sin la totalidad de los miembros electos propietarios, procederá de inmediato a notificar a los ausentes para que asuman su cargo en un plazo no mayor de cinco días hábiles, si no se presentan, transcurrido este plazo, serán llamados los Suplentes [sic], quienes entrarán en ejercicio definitivo.

Si no se presentan los Suplentes que correspondan, se dará aviso a la Legislatura del Estado, para que ésta designe de entre los Suplentes electos restantes al o los que deban ocupar el o los cargos vacantes.”

Al respecto, la **cuestión interpretativa** que ha emergido, y que es preciso dilucidar, en relación con lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 41 de la ley invocada, consiste en que si es jurídicamente válido que el ciudadano actor acceda al cargo de elección popular en el que fue electo en su carácter de concejal propietario por el principio de representación proporcional, aun cuando no pudo asistir a la toma de protesta, o bien cuando haya sido llamado a tomar protesta y existan circunstancias extraordinarias, como una enfermedad, fehacientemente acreditadas.

La respuesta es **afirmativa**, siempre y cuando exista una causa justificada debidamente acreditada. En tales situaciones excepcionales, el concejal suplente será llamado en los términos de la disposición invocada y su ejercicio en el cargo durará en tanto tome la protesta y asuma el cargo el concejal propietario, **siempre y cuando la ausencia no se prolongue en forma irrazonable o caprichosa o quede al entero arbitrio del concejal propietario.**

Sobre el particular, como lo determinó esta Sala Superior, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-921/2013, salvo la existencia de una alguna situación extraordinaria que tiene que acreditarse, el ejercicio de un cargo de elección popular es obligatorio para quien resultó electo, sin que pueda interpretarse que se deja al arbitrio de dicho ciudadano el incorporarse al órgano correspondiente en el momento que él lo considere adecuado, pues el órgano debe encontrarse

debidamente integrado a efecto de poder realizar plenamente las funciones que le son encomendadas constitucionalmente, razón por la cual se prevé la institución de los suplentes.

Esto es, la disposición en análisis, bajo una interpretación gramatical, sistemática, funcional y conforme en sentido amplio, en los términos de la tesis invocada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe entenderse en el sentido de que la **regla general** es que los concejales suplentes entrarán en **ejercicio definitivo** cuando se actualice el supuesto legal de *ausencia definitiva* del propietario, siendo tal aquella que, una vez excedido el plazo legal para que tome protesta de ley para acceder al cargo, no se encuentre justificada, resulte irrazonable o caprichosa, máxime que en el texto o formulación normativa no se advierte que el legislador haya utilizado una expresión como “en todos los casos”, “siempre” o “invariablemente” o cualquier otra cláusula que denote o signifique que no cabe excepción alguna.

En casos como el presente, en que la ausencia del concejal propietario se encuentra plenamente justificada por razones de fuerza mayor, no se actualiza el supuesto de *ausencia definitiva* y, en respuesta a la cuestión interpretativa planteada, en esos casos, el concejal propietario puede válidamente asumir el cargo, para lo cual se le deberá tomar la protesta respectiva.

Lo anterior, en el entendido de que se deja a salvo lo dispuesto en el Capítulo V, Título Cuarto de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca intitulado “*De las licencias y del modo de*

suplir las ausencias de los integrantes del Ayuntamiento”, por regular supuestos diferentes.

5.3 Efectos de la sentencia

En congruencia con todo lo expuesto, procede **revocar** la sentencia impugnada a fin de restituir al ciudadano actor en el uso y goce del derecho político-electoral de ser votado en sus vertientes de acceso y ejercicio del cargo, para el efecto de que el Cabildo de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, a la brevedad, lo notifique personalmente a que acuda a tomar protesta del cargo en un plazo perentorio, quedando vinculado a informar a este órgano jurisdiccional federal del cumplimiento de la presente ejecutoria.

En vía de consecuencia, se **dejan sin efectos** el “Acta de la sesión extraordinaria de Cabildo para análisis, discusión y en su caso aprobación de solicitud de ampliación de plazo para la integración del cabildo del H. Ayuntamiento” de trece de enero de dos mil catorce, así como la minuta de trabajo celebrada el veinte de enero de dos mil catorce ante el Director de Información y Estudios Municipales de la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca.

Por lo expuesto y fundado, se **RESUELVE**

RESOLUTIVOS:

PRIMERO. Se **revoca** la resolución controvertida, en la materia de la impugnación, para los efectos precisados en el apartado **5.3** de la presente ejecutoria.

SEGUNDO. Se **dejan sin efectos** el “Acta de la sesión extraordinaria de Cabildo para análisis, discusión y en su caso aprobación de solicitud de ampliación de plazo para la integración del cabildo del H. Ayuntamiento” de trece de enero de dos mil catorce, así como la minuta de trabajo celebrada el veinte de enero de dos mil catorce ante el Director de Información y Estudios Municipales de la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca.

TERCERO. Se **ordena** al Cabildo de de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, para que, a la brevedad, notifique personalmente al actor para que acuda a tomar protesta del cargo, quedando vinculado a informar a este órgano jurisdiccional federal del cumplimiento de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE; por correo certificado, al actor y **por estrados** al tercero interesado; **por oficio,** con copia certificada del presente acuerdo, al Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, así como **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo acordaron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado José Alejandro Luna Ramos y con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera quien formula voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE
POR MINISTERIO DE LEY**

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JDC-431/2014.

Por no coincidir con el criterio de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al emitir sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-431/2014, en el sentido de revocar la sentencia de treinta de abril de dos mil catorce, dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el diverso juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave JDC/25/2014, para resolver como se hace, en plenitud de jurisdicción, el juicio federal ciudadano al rubro identificado, porque considero que en este nuevo juicio no se ha agotado debidamente la fase de instrucción y, en especial, la etapa probatoria, formulo el presente **VOTO PARTICULAR**.

Al respecto cabe precisar que, de conformidad con los principios que rigen al proceso o juicio electoral en general y a

la etapa de instrucción en especial, resulta claro que en este particular, en mi concepto, no se agotó adecuadamente, para dejar el caso concreto controvertido con todos los elementos de juicio para resolver la *litis* planteada, dado que no se dio oportunidad al Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, de ejercer su derecho de contradictorio, en cuanto a la prueba ofrecida y aportada por Juan López Bobadilla, actor en el juicio federal para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, en el cual el Ayuntamiento primigeniamente responsable no es parte.

En opinión del suscrito, no se ha dado oportunidad al citado Ayuntamiento de ejercer su derecho de igualdad procesal, en materia probatoria, porque no obstante que el demandante ofreció y aportó, hasta el juicio ciudadano federal que se resuelve, una prueba documental privada, consistente en una constancia médica, con la cual pretende justificar, por razones de salud, su no comparecencia a rendir la respectiva protesta de ley, para asumir el cargo de concejal propietario de ese órgano colegiado municipal, no se dio vista al mencionado Ayuntamiento con ese documento, para que manifestara lo que a su representación convenga, es decir, para aceptar, rechazar u objetar ese elemento de prueba.

Conforme a la Doctrina Jurídica y, en especial, en términos de la Teoría General del Proceso, se considera que todo juicio o proceso está dividido en dos grandes etapas, en las cuales se lleva a cabo toda la actividad procesal, así como

la resolución de la *litis* conforme a Derecho. Tales etapas son la instrucción y el juicio o sentencia.

Por lo que hace a la primera de las etapas, se precisa que en la instrucción están comprendidos todos los actos y hechos procesales, tanto del órgano jurisdiccional, como de las partes y de los terceros, que tiene como finalidad determinar, con toda la precisión posible, de hecho y de Derecho, la materia de la controversia o *litis* existente entre las partes, hasta poner el juicio en aptitud jurídica de dictar sentencia. De esta primera fase del juicio se considera que una etapa de suma importancia es la probatoria (ofrecimiento, aportación, admisión, preparación y desahogo de los elementos de convicción).

Así, es en la instrucción del proceso en la que se llevan a cabo todos los actos necesarios que permiten, al órgano juzgador, concentrar los datos, elementos, pruebas, afirmaciones y negativas, que los sujetos litigantes aportan para dilucidar el objeto de la controversia, con lo cual se considera que el juzgador está en posibilidad jurídica de dictar sentencia, conforme a Derecho.

De igual forma, la doctrina procesal divide a la instrucción en distintas etapas, que son la postulatoria, la probatoria y la preconclusiva. Durante el desarrollo de estas subetapas o fases del juicio se debe cumplir, respetar y garantizar la vigencia plena de los principios de igualdad procesal y de contradictorio, entre otros.

Para Eduardo J. Couture, el principio de igualdad consiste en que, salvo situaciones excepcionales establecidas en la ley,

toda petición o pretensión formulada por una de las partes, en el proceso, debe ser comunicada a la parte contraria, para que ésta pueda prestar a ella su aceptación o formular su oposición, según sea el caso. Entre las aplicaciones más importantes de este principio destaca el de las pruebas.

Es principio general del Derecho Procesal que toda prueba debe ser conocida por la contraparte, a efecto de que esté en posibilidad de aceptarla u objetarla, a fin de garantizar la vigencia plena del principio de contradictorio, consistente en que la parte contra la que se ofrece, admite y desahoga una prueba, debe gozar de la oportunidad procesal de conocerla y controvertirla, si así conviene a su interés, incluyendo con esto el ejercicio de su derecho a ofrecer pruebas en contra, esto es, de contraprobar.

En este orden de ideas resulta claro, para el suscrito, que se deben agotar en todas sus fases las etapas del juicio, con estricto apego a las reglas y principios del debido proceso legal, en este particular la etapa instrucción, con el debido conocimiento y audiencia de todas las partes, lo cual está estrechamente vinculado con los principios de igualdad, unidad, comunicación y de contradictorio.

En la especie, de las constancias que integran el expediente, del juicio al rubro indicado, se advierte que, tal como se conoce y reconoce por todos los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, obra como elemento de convicción la constancia escrita de doce de enero de dos mil catorce, suscrita por el médico cirujano Héctor Ramírez Suárez,

en el que hace constar que Juan López Bobadilla “*FUE OBJETO DE MANEJO MÉDICO HOSPITALARIO*”, del cuatro al doce de enero del año en cita, en la “*UNIDAD MÉDICA PROVIDENCIA*”, a su cargo.

La citada documental privada fue ofrecida y aportada por el actor al momento de promover el juicio al rubro indicado, como se advierte del capítulo de “PRUEBAS” de la demanda respectiva, lo cual se transcribe en lo que interesa:

[...]

PRUEBAS

Ofrezco como prueba de mi parte, las siguientes:

[...]

4.- LA DOCUMENTAL.- Consistente en la constancia médica expedida por la Unidad Médica Providencia de fecha doce de Enero de 2014.

[...]

En este contexto, a fin de contar con los elementos de convicción necesarios y pertinentes para dictar sentencia, conforme a Derecho, después de agotar debidamente la fase de instrucción, se debió dar vista, con esa constancia médica, al Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, autoridad primigeniamente responsable en otra *litis*, en la que no fue parte el ahora demandante, Juan López Bobadilla, a lo cual se debe agregar que en el juicio que ahora se resuelve el citado Ayuntamiento no ha sido llamado al proceso, no es parte formalmente, a pesar de que en la *litis* tiene materialmente la calidad jurídica de autoridad responsable, a la que se condena,

a tomar protesta al ahora enjuiciante a pesar de no haber sido oída en juicio.

Lo anterior es así, porque de las constancias que obran en autos, no se advierte que el mencionado Ayuntamiento haya tenido conocimiento de esa documental privada y, menos aún, que ésta se haya tomado en consideración por el Tribunal Electoral responsable al resolver el juicio ciudadano local en el que se dictó la sentencia ahora controvertida, dado que en la instancia local se resolvió una *litis* distinta a la ahora planteada por el actor.

En efecto, en la instancia jurisdiccional electoral local, Ildelfonso Márquez Sánchez promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra del Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, a fin de impugnar la omisión de convocarlo para que rindiera la protesta de ley respectiva, como concejal suplente de ese Ayuntamiento, en términos de lo previsto en el artículo 41, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

El Tribunal Electoral responsable consideró que le asistía la razón al actor, ante esa instancia jurisdiccional local, y ordenó al Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional que culminara el procedimiento previsto en el artículo 41, de la citada Ley Orgánica Municipal, a fin de llamar al concejal suplente para que rindiera la protesta de ley; en su caso, se ordenó al Ayuntamiento dar vista al Congreso del Estado de Oaxaca, para que designara a la persona que deba ocupar el cargo respectivo.

Disconforme con lo anterior, Juan López Bobadilla promovió el juicio que ahora se resuelve, argumentando que la sentencia dictada por el Tribunal Electoral ahora responsable es ilegal, porque a quien debe convocar el Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, para rendir la protesta de ley como concejal propietario, es él, Juan López Bobadilla, y no a Ildfonso Márquez Sánchez, concejal suplente, porque si bien no se presentó el ahora demandante, a la sesión de instalación del Ayuntamiento, para rendir la protesta de ley y asumir el cargo, ello se debió a motivos de salud; para acreditar esta afirmación, Juan López Bobadilla, actor en el juicio federal que se resuelve, ofreció y aportó como prueba la mencionada constancia médica.

Como se puede advertir, la *litis* planteada por Juan López Bobadilla, en el juicio al rubro indicado, es completamente distinta a la planteada por Ildfonso Márquez Sánchez en el diverso juicio ciudadano local, cuya sentencia ahora se controvierte; por tanto, dado que es hasta este medio de impugnación en el que Juan López Bobadilla comparece como actor, ofrece y aporta pruebas, entre las que está la constancia médica de doce de enero de dos mil catorce, a fin de justificar su no comparecencia a rendir la protesta de ley, arribo a la conclusión de que se debe llamar a juicio al Ayuntamiento primigeniamente responsable, con el carácter también de responsable en el juicio incoado ahora por Juan López Bobadilla, motivo por el cual se le debe correr traslado con copia de la demanda y sus anexos, entre los que debe estar la constancia médica de referencia, a fin de que esa autoridad esté en aptitud de rendir su informe circunstanciado, además de

dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 17 y 18, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De tal forma que, una vez desahogada la instrucción correspondiente, conforme a Derecho, para estar en posibilidad jurídica, esta Sala Superior, de dictar, en plenitud de jurisdicción, la sentencia que en Derecho corresponda, a fin de resolver qué ciudadano, concejal propietario o suplente, debe ser llamado a rendir la protesta de ley respectiva, para asumir y desempeñar el mencionado cargo de representación popular.

Por lo anterior, es mi convicción que no se agotó la instrucción del juicio al rubro identificado, motivo por el cual no se debe dictar sentencia de fondo, sino regularizar el procedimiento del juicio incoado por Juan López Bobadilla, respetando el derecho de audiencia del Ayuntamiento de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, al que se condena en la sentencia de la que disiento.

Por lo expuesto y fundado emito el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA