



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA-6

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-59/2020

**AUTORIDAD RESPONSABLE DEL
CUMPLIMIENTO:** INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE
OAXACA Y OTROS

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA: VIOLETA ALEMÁN
ONTIVEROS

Ciudad de México, a veinte de julio de dos mil veintidós.

SENTENCIA INCIDENTAL

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el sentido de declarar que la sentencia interlocutoria de diez de enero de dos mil veintidós dictada en el presente expediente se encuentra **incumplida**.

RESULTANDO

- 1 **I. Antecedentes.** De las constancias que integran el expediente se advierte lo siguiente:
- 2 **A. Convocatoria y celebración de la asamblea general comunitaria.** El siete de junio de dos mil diecinueve, el presidente municipal y los integrantes del cabildo del Ayuntamiento de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, emitieron la convocatoria para llevar a cabo la renovación de las

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

autoridades municipales para el periodo 2020-2022, en la cual se estableció la fecha de la asamblea general comunitaria.

- 3 La asamblea general comunitaria se celebró el veintitrés de junio siguiente, en ella se acordó que la elección: *i)* se llevaría a cabo el veintiuno de julio, *ii)* se realizaría mediante ternas para cada cargo, propietarios-suplentes y, *iii)* garantizaría la paridad de género, proponiendo en la primera terna tanto a hombres como a mujeres, y si en esta terna correspondiente al cargo de la presidencia municipal resultara ganador un hombre, en la siguiente terna participarían únicamente mujeres y viceversa, de forma sucesiva en la elección del resto de cargos.
- 4 **B. Asamblea comunitaria electiva.** El veintiuno de julio siguiente, se celebró la asamblea comunitaria para la elección de los integrantes del ayuntamiento. Durante la asamblea se acordó que el método de elección ya no sería por ternas, sino por duplas. Como resultado de la elección, el ayuntamiento quedó conformado por ocho hombres y cuatro mujeres, entre propietarios y suplentes.
- 5 **C. Validez de la elección ordinaria.** En la sesión extraordinaria celebrada el veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve, el Consejo General del Instituto Estatal y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió acuerdo¹ en el que reconoció la validez de la elección ordinaria de concejales del Ayuntamiento de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca.
- 6 **D. Juicio electoral local².** El cinco de diciembre, Marcelina Coronado Ortiz y otros ciudadanos indígenas, habitantes y

¹ IEEPCO-CG-SIN-190/2019.

²JNI-70/2019.



vecinos del municipio, promovieron juicio electoral ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, a fin de controvertir la declaración de validez señalada en el punto anterior.

- 7 El quince de febrero de dos mil veinte, el Tribunal local dictó la sentencia en la que decidió: **a)** revocar el acuerdo que había declarado la validez de la elección municipal, **b)** revocar las constancias de mayoría expedidas a los concejales electos y sus nombramientos, **c)** decretar la nulidad de la elección ordinaria del Ayuntamiento, **d)** comunicar su resolución al Gobernador del Estado para que hiciera la designación de un comisionado municipal provisional y, **e)** ordenar que se convocara de forma inmediata a elecciones extraordinarias.
- 8 **E. Juicio ciudadano federal**³. El veintiuno de febrero de dos mil veinte, Constantino Gaytán Cárdenas y otras personas accionaron juicio federal a fin de controvertir la sentencia del Tribunal local.
- 9 El doce de marzo siguiente, la Sala Regional Xalapa dictó sentencia en la que decidió revocar la del Tribunal del Estado y dejar subsistente la validez de la elección del Ayuntamiento declarada por el Consejo General del Instituto local.
- 10 **F. Sentencia de Sala Superior.** El ocho de julio de dos mil veinte, este órgano de justicia emitió sentencia en el recurso de reconsideración SUP-REC-59/2020, en el sentido de **revocar** el fallo dictado por la Sala Regional Xalapa dentro del expediente SX-JDC-56/2020; y en vía de consecuencia, decretar la **nulidad de la elección** del Ayuntamiento de San Miguel Santa Flor,

³ SX-JDC-56/2020.

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

Cuicatlán, Oaxaca, **ordenándose** la designación de un concejo provisional y la celebración de una elección extraordinaria.

- 11 **G. Primer incidente de incumplimiento.** Mediante sentencia interlocutoria dictada el once de noviembre, esta Sala Superior estimó fundado el incidente en comento, y vinculó al Gobierno del Estado de Oaxaca para que implementara acciones tendentes a la designación del concejo municipal.
- 12 **H. Segundo incidente de incumplimiento.** El trece de enero de dos mil veintiuno, esta Sala Superior resolvió el segundo de los incidentes promovidos, declarando que el fallo se encontraba en vías de cumplimiento.
- 13 **I. Designación del Concejo Municipal.** Mediante decreto, el catorce de abril, el Congreso del Estado de Oaxaca designó a las personas que integrarían el Concejo Municipal provisional.
- 14 **J. Tercer incidente de incumplimiento.** El treinta y uno de agosto, se resolvió el tercer incidente en el sentido de declararlo fundado, y se ordenó al Concejo Municipal que celebrara la elección dentro del plazo de treinta días naturales contados a partir de la notificación de la resolución interlocutoria.
- 15 **K. Cuarto incidente de incumplimiento.** El veintinueve de octubre, se recibió un nuevo incidente promovido por ciudadanos y ciudadanas de la comunidad. Mediante sentencia de veintidós de noviembre se ordenó al Concejo Municipal que celebrara la elección extraordinaria.
- 16 **L. Quinto incidente de incumplimiento.** El dieciséis de diciembre, ciudadanas y ciudadanos de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, presentaron un escrito por el que se inconforman de



la sentencia dictada en el cuarto de los incidentes. El diez de enero de dos mil veintidós, esta Sala Superior ordenó al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que convocara y celebrara la elección dentro de un plazo de treinta días.

17 **M. Requerimiento de informe sobre cumplimiento.** El veintiuno de junio, el Magistrado Instructor requirió al referido instituto local para que informara sobre el cumplimiento a lo ordenado en la sentencia interlocutoria descrita en el párrafo precedente.

18 **N. Informe sobre cumplimiento.** El veintiocho de junio, el organismo público local informó que a la fecha no se había celebrado la elección extraordinaria ordenada.

19 **II. Apertura de incidente.** A partir de lo informado por la autoridad local, el veintinueve de junio siguiente, el Magistrado Instructor ordenó la apertura de un incidente de incumplimiento, ordenando dar vista a las diversas partes y autoridades involucradas.

20 **III. Cierre de instrucción.** Una vez desahogadas las vistas o agotados los plazos concedidos para ello y al no existir diligencia pendiente por desahogar, el Magistrado Instructor ordenó la formulación de la resolución correspondiente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia

21 Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el incidente de incumplimiento de sentencia presentado dentro del

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

recurso precisado en el rubro, en atención a que la jurisdicción que dota a un tribunal de competencia para decidir en cuanto al fondo de una determinada controversia le otorga a su vez competencia para decidir las cuestiones incidentales relativas a la ejecución del fallo, así como en aplicación del principio general del derecho consistente en que lo accesorio sigue la suerte de lo principal.

- 22 Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, tercer párrafo, Base VI; y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164; 166, fracción III, inciso c), y 169, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso c); 79, y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el numeral 93, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- 23 Además, sirve de sustento a lo anterior el criterio contenido en la Jurisprudencia 24/2001, de rubro: **“TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES”**⁴.

SEGUNDO. Estudio de la cuestión incidental

i. Contexto del asunto

- 24 La comunidad de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, mediante la asamblea general comunitaria, celebrada el

⁴ Publicada en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, página 28.



veintitrés de junio de dos mil diecinueve, aprobó los siguientes acuerdos:

“PRIMERO. Se aprueba que la fecha de la elección se realice el día veintiuno del mes de julio del año dos mil diecinueve a las 10 de la mañana.

SEGUNDO. Se aprueba que la elección se realice mediante ternas cada cargo tanto propietarios como suplentes y se utilice el pizarrón para marcar por quién se vota.

*TERCERO. Para garantizar la **paridad** se acuerda en la **primera terna que se proponga tanto a hombre como a mujer**, y que, si en la primera terna para elegir a **presidente municipal** resulta ganador un hombre, en la siguiente terna que sean solo propuestas de mujeres o al revés si en la primera terna gana una mujer, en la siguiente se proponga solo hombres y así sucesivamente”.*

[énfasis añadido]

- 25 El veintiuno de julio de dos mil diecinueve siguiente, se celebró la asamblea general comunitaria electiva. En ella, la comunidad acordó modificar el método de elección de los cargos para que se realizaran por duplas y no por ternas. Por otra parte, en las actas de dicha asamblea no se advierte que hayan deliberado sobre la modificación o la anulación de la regla que tenía como fin garantizar la paridad de género en la integración del Ayuntamiento, no obstante, para la selección de la persona que habría de ocupar la presidencia, no se postuló ninguna mujer.

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

- 26 Como resultado, en la asamblea fueron electos ocho hombres⁵ y cuatro mujeres⁶, lo cual fue convalidado por el Instituto Estatal y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
- 27 Seguida la cadena impugnativa⁷, la Sala Regional Xalapa dejó subsistente la validez de la elección decretada por el referido organismo electoral local.
- 28 Posteriormente, ante esta Sala Superior acudieron diversas ciudadanas y ciudadanos a través del recurso de reconsideración SUP-REC-59/2020 aduciendo, esencialmente, la inaplicación de sus normas internas de organización ante la inobservancia del principio de paridad de género y de la regla de alternancia en la postulación de candidaturas.
- 29 En consideración de esta autoridad, los disensos planteados por los entonces recurrentes eran fundados.
- 30 En efecto, se razonó que en la normativa internacional se prevén diversas disposiciones en materia de paridad de género. En particular en la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁸, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer⁹, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ("Convención de Belem Do Para")¹⁰ se reconoce el derecho de igualdad de todas las

⁵ A los cargos de presidente propietario y suplente, síndico suplente, regidor de hacienda propietario y suplente, regidor de obras propietario y suplente y regidor de educación propietario.

⁶ A los cargos de síndica propietaria, regidora de salud propietaria y suplente y regidora de educación suplente.

⁷ El Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca reconoció la validez de dicha elección, sin embargo, el Tribunal Electoral de la entidad federativa en cita determinó decretar la nulidad de la elección.

⁸ Artículo 23.1, inciso c).

⁹ En el artículo III.

¹⁰ En su artículo 4, incisos f) y j).



personas, de tener acceso a todas las funciones públicas de su país y, destacadamente, se reconoce el derecho de las mujeres a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en igualdad de condiciones que los hombres.

- 31 Por su parte, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (“CEDAW” por sus siglas en inglés)¹¹ señala que los Estados parte tomarán en todas las esferas y, en particular, en la política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizar el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres.
- 32 A partir de las premisas anteriores, se consideró que existe un deber para las autoridades el Estado mexicano, entre ellas este Tribunal, de reconocer y tutelar el derecho de las mujeres de acceder a la función pública en condiciones de igualdad con los hombres, y garantizar que su participación política sea sustantiva y relevante, y no se perpetúen mecanismos discriminatorios en el ejercicio de sus derechos.
- 33 Aunado, se tuvo en cuenta que, a partir de la publicación de la reforma constitucional de seis de junio de dos mil diecinueve, la paridad se incorporó dentro del sistema jurídico mexicano como un eje rector en la integración de las autoridades, entre ellas, los municipios.
- 34 Dispuesto lo anterior, se señaló que, en su artículo 2°, la Constitución Federal reconoce el derecho de los pueblos

¹¹En su artículo 3.

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

indígenas a la libre determinación, el cual engloba manifestaciones concretas de autonomía como son: la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, y la autonomía para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno¹².

35 Ahora bien, el artículo 2, apartado A, fracción III, *in fine*, del Pacto Federal, impone una prohibición en el sentido de que “[e]n ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales”.

36 Así las cosas, se destacó que de conformidad con la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca¹³ y los criterios de esta Sala Superior¹⁴ la asamblea comunitaria es la máxima autoridad en un colectivo indígena, y sus acuerdos son plenamente válidos y deben ser reconocidos por el Estado, siempre que estos respeten los derechos fundamentales de sus integrantes.

37 En ese sentido, se advirtió que el mandato constitucional de paridad, así como un mecanismo para garantizarlo, es decir, la regla de alternancia en la postulación, fueron incorporados como parte del sistema normativo interno para elegir a las personas que integrarían el Ayuntamiento de San Miguel Santa Flor, a

¹² Así, lo postula, también, el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en consonancia con el Protocolo Iberoamericano de actuación judicial para mejorar el acceso a la justicia de personas con discapacidad, migrantes, niñas, niños, adolescentes, comunidades y pueblos indígenas.

¹³ En su artículo 65 Bis.

¹⁴ Véase las sentencias dictadas en los expedientes. SUP-REC-531/2019 y acumulados y SUP-REC-611/2019.



través de la decisión adoptada en asamblea general comunitaria celebrada el veintitrés de junio de dos mil diecinueve.

- 38 En la asamblea comunitaria electiva realizada el veintiuno de julio siguiente, se tomaron nuevos acuerdos que implicaron modificar la regla de proponer candidaturas por ternas, a candidaturas por duplas, respecto de la cual, en la sentencia principal, se concluyó que era una determinación válida en tanto que la asamblea comunitaria electiva fue quien decidió modificarla, ya que dicha alteración la acordó el máximo órgano de decisión de la comunidad.
- 39 Sin embargo, la modificación o exclusión de las reglas restantes que tenían como finalidad asegurar la participación sustantiva de las mujeres y garantizar la paridad de género en la elección de todos los cargos del ayuntamiento no se encontraba justificada, porque no fue objeto de discusión ni de deliberación en la asamblea general comunitaria celebrada el veintiuno de julio de dos mil diecinueve.
- 40 Es decir, se consideró que si el órgano comunitario tomó una decisión en la asamblea celebrada el veintitrés de junio de dos mil diecinueve para que las candidaturas aspirantes a la presidencia municipal fueran mixtas, para de ahí definir el género de los siguientes cargos, de forma alternada, la modificación de esa regla o la decisión de no aplicarla en la elección, solo podía ser producto de un nuevo acuerdo de ese mismo órgano comunitario, a través de una deliberación previa sobre las razones que implicaban la necesidad del cambio o abandono de la regla.

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

- 41 Se observó que, en el desarrollo de la asamblea, para la elección del cargo de la presidencia municipal, solo se postularon dos hombres, lo cual resultó de suma trascendencia, puesto que condicionó que un hombre obtuviera el cargo de mayor jerarquía, al no existir la opción de votar por una mujer, lo cual desnaturalizó la alternancia del género de las personas que debían participar en elecciones posteriores, conforme al orden de importancia.
- 42 En ese sentido, se estimó que la falta de registro de mujeres en la primera dupla actualizó la prohibición establecida en el ya referido artículo 2° constitucional, relativa a que en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales, pues el dato aislado del registro de una dupla sólo de hombres, en la elección del cargo de mayor jerarquía dentro del ayuntamiento, de ningún modo representa ni pone de manifiesto que se trate de un libre ejercicio de los derechos político-electorales por parte de las mujeres de la comunidad de San Miguel Santa Flor.
- 43 Con base en lo anterior, se concluyó que asegurar la celebración de una elección que observe cabalmente las normas dadas por la comunidad misma a través de su asamblea general es una decisión acorde con el respeto a su derecho de autodeterminación, y al derecho de igualdad de las mujeres en el ejercicio de sus prerrogativas político-electorales.
- 44 Consecuentemente, se determinó, en lo que interesa, lo siguiente:



- a. **Revocar** la sentencia dictada en el juicio ciudadano SX-JDC-56/2020.
- b. Declarar la **invalidez de la elección** del Ayuntamiento de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca.
- c. **Ordenar** al Gobernador del Estado de Oaxaca para que, **en breve término**, remitiera al Congreso del Estado la propuesta de integración de un Concejo Municipal que estaría en funciones hasta en tanto se lleve a cabo la nueva elección.
- d. **Vincular** al Congreso del Estado de Oaxaca para que, previa propuesta del Gobernador del Estado, procediera de inmediato, a designar al Concejo Municipal.
- e. **Ordenar** al Concejo Municipal designado para que, a la brevedad, en coordinación con las autoridades tradicionales del municipio, convocara de forma inmediata a una **elección extraordinaria**.
- f. La elección extraordinaria debería celebrarse a la **brevedad posible**, tomando en cuenta las circunstancias y las medidas dictadas por las autoridades competentes, derivadas de la emergencia sanitaria decretada en el país, para lo cual deberán tomarse en consideración las medidas sanitarias pertinentes.
- g. **Vincular** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, así como a su Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, para que, en ejercicio de sus atribuciones,

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

coadyuve en la preparación, desarrollo y vigilancia de la elección extraordinaria referida.

ii. Incidentes de incumplimiento de sentencia

45 No obstante, las autoridades vinculadas al acatamiento del fallo eludieron el cumplimiento de lo ordenado, lo que motivó la promoción de diversos incidentes, los cuales se reseñan brevemente a continuación.

• **Primer incidente**

46 El diecisiete de septiembre de dos mil veinte, se reclamó el incumplimiento por parte del Gobernador del Estado de Oaxaca, toda vez que para aquella fecha aún no presentaba ante el Congreso local la propuesta de integración del Concejo Municipal Provisional.

47 Esta Sala Superior estimó que los planteamientos eran **fundados**, ya que se advirtió que si bien por la pandemia ocasionada por la enfermedad COVID-19 se habían emitido diversas medidas encaminadas a prevenir contagios, estos mecanismos de prevención por sí solos no podían justificar el retraso en el cumplimiento del fallo.

48 Así las cosas, se ordenó que se llevaran a cabo las acciones necesarias para la designación del Concejo Municipal, siempre en observancia de las medidas sanitarias que redujeran el riesgo de contagio de la enfermedad COVID-19.

• **Segundo incidente**

49 Mediante escrito incidental presentado el treinta de noviembre de dos mil veinte, Emelia Otáñez Trovamala reclamó que el



Gobierno del Estado de Oaxaca había sido omiso en conformar al Concejo Municipal y presentar ante el Congreso la propuesta, ya que, hasta ese momento, en la comunidad existía un comisionado municipal temporal.

50 En consideración del Pleno de la Sala Superior los planteamientos de la incidentista eran **infundados** y, por el contrario, era dable determinar que la sentencia principal se encontraba en **vías de cumplimiento**, pues el Gobierno del Estado demostró que sí había realizado reuniones de trabajo; sin embargo, las y los representantes de la comunidad todavía no arribaban a un consenso.

- **Designación del Concejo Municipal**

51 El catorce de abril de dos mil veintiuno, el Congreso del Estado de Oaxaca aprobó el decreto 2476, por el que designó a las y los integrantes del Concejo Municipal de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, a saber:

CONCEJAL(A)	PROPIETARIO(A)	SUPLENTE
Presidente	Silvestre Cansino Garmendia	Efrén Otáñez Jurado
Síndica	María Mercedes Rivera Martínez	Luz Brenda Belmar Zaragoza
De Hacienda	Bartolomé Villegas Vera	Guadalupe Cobos Medina
De Educación	María del Rosario Álvarez Vargas	Isabel Villavicencio Barrientos
De Obras	Gil Medina García	Alfonso González Valdivieso
De Salud	Gudelia Trovamala Cruz	Celerina Jurado Palma

- **Tercer incidente**

52 En su escrito, la parte incidentista señaló, medularmente, que el Concejo Municipal había sido omiso en convocar a la celebración de una elección extraordinaria.

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

- 53 Esta Sala Superior consideró que el incidente era **fundado**, pues no era válido sostener, como lo hacía el Concejo Municipal, que existía imposibilidad total de ejercer cualquier acción tendente al cumplimiento de la sentencia, con base en las medidas sanitarias impuestas con motivo de la pandemia de COVID-19, pues tales condiciones fueron tomadas en cuenta desde la emisión del fallo de mérito, de modo que la autoridad quedaba obligada a acatarlo respetando, además, los mecanismos de seguridad sanitaria.
- 54 A partir de lo anterior, se consideró que el Concejo Municipal de San Miguel Santa Flor había excedido en demasía el plazo concedido para ejecutar lo ordenado por esta Sala Superior, por lo que se determinó ordenarle que dentro de un plazo que no excediera los treinta (30) días naturales, contados a partir de la notificación, convocara y celebrara la elección extraordinaria.

- **Cuarto incidente**

- 55 Ciudadanas y ciudadanos de la comunidad de San Miguel Santa Flor reclamaron de nueva cuenta que el Concejo Municipal no había dado cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior, en el sentido de convocar a la celebración de una elección extraordinaria para elegir a sus autoridades.
- 56 En la sentencia interlocutoria de veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, se determinó que, si bien el Concejo Municipal había realizado algunas acciones relacionadas con la programación de la elección extraordinaria ordenada, no podía continuar excusando la no celebración de la asamblea sobre la base de que la pandemia ocasionada por la COVID-19 impedía las reuniones.



- 57 Asimismo, se razonó que, contrario a lo que sostenía el Concejo Municipal, no era verdad que mediante asamblea comunitaria se hubiera determinado que no se celebraría una elección extraordinaria, y se hubiera ordenado que dicho órgano provisional concluyera el periodo de gobierno.
- 58 Ello, porque de las constancias se advertía que en la asamblea general de nueve de mayo de dos mil veintiuno los integrantes de la comunidad determinaron que se celebraría la elección cuando hubiera condiciones de salud adecuadas.
- 59 Consecuentemente, se determinó que el Concejo Municipal no podría permanecer en funciones hasta la conclusión del periodo de gobierno 2020-2022, por lo que se otorgó un plazo de treinta (30) días naturales, contados a partir de la notificación respectiva, para que se organizara y celebrara la elección extraordinaria mandatada.
- 60 Aunado, se determinó que, en caso de incumplimiento, podría ordenarse que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca sea quien organice el proceso electivo.
- 61 Finalmente, se apercibió al Concejo Municipal que, de incurrir en desacato, se le impondría una medida de apremio.

- **Quinto incidente**

- 62 El Concejo Municipal remitió un escrito que denominó informe sobre el cumplimiento, a través del cual argumentó que mediante reunión de doce de diciembre de dos mil veintiuno, la asamblea comunitaria, había decidido no aceptar la celebración de una asamblea extraordinaria y había ordenado que dicho órgano provisional concluyera el periodo de gobierno 2020-2022.

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

- 63 Mediante sentencia interlocutoria de diez de enero de dos mil veintidós, esta Sala Superior determinó que, aunque se trataba de una decisión del máximo órgano de la comunidad, aceptar sus efectos significaba desconocer una decisión adoptada por esta Sala Superior en una sentencia, y desproverla de la autoridad de cosa juzgada.
- 64 Además de que la determinación adoptada por la asamblea representaba restringir a las mujeres de la comunidad a participar de manera plena en la elección de las autoridades municipales para el periodo 2020-2022.
- 65 Consecuentemente, al no existir una razón válida que justificara la no celebración de la elección extraordinaria, se determinó que la sentencia se encontraba incumplida, por lo que se ordenó lo siguiente:
- Se dejó **sin efectos** los acuerdos tomados en la asamblea general extraordinaria de doce de diciembre de dos mil veintiuno.
 - Se **ordenó** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que, a través de su Consejo General, dentro del plazo de treinta días naturales, emitiera la convocatoria y celebrara la elección extraordinaria.
 - Se **vinculó** al Gobierno del Estado de Oaxaca a que coadyuvara a la plena eficacia de lo mandado, en la organización y celebración de la elección extraordinaria, por conducto de la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal de Oaxaca, la Secretaría de los Pueblos



Indígenas y Afromexicano, en el ámbito de sus respectivas competencias.

- Se **vinculó** a la Secretaría de Salud Servicios de Salud de Oaxaca para que, en ámbito de sus atribuciones coadyuvara en la celebración de la elección extraordinaria, con la finalidad de que se adoptaran las medidas de prevención de contagios apropiadamente.
- Se **exhortó** al Gobernador del Estado de Oaxaca para que, por su conducto, la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, generara las condiciones de orden y paz social que permitieran dar cumplimiento a la resolución, y adoptara las medidas de protección necesarias para garantizar la vida, integridad y seguridad de las mujeres y hombres asistentes a la asamblea electiva extraordinaria que llegaran a manifestar su intención de ser postuladas y postulados a ocupar los cargos del ayuntamiento.
- Se **amonestó** al Concejo Municipal de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, por conducto de sus integrantes, en el entendido de que, de continuar con la actitud negativa de coadyuvar en la celebración de la elección en cuestión, se le impondrá una medida de apremio de mayor entidad.
- Se **dio vista** al Gobernador del Estado de Oaxaca para que, conforme con sus atribuciones determine lo que en Derecho proceda, respecto de la actuación del Concejo Municipal.

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

iii. Informe sobre el cumplimiento a lo ordenado (sexto incidente)

- 66 En virtud de los requerimientos formulados por el Magistrado Instructor, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca rindió informes en los que comunicó que se han llevado siete reuniones de trabajo con las autoridades municipales, así como con las autoridades estatales vinculadas al cumplimiento.
- 67 Destacando de entre dichas reuniones la del veintitrés de febrero, en la que se acordó que la elección extraordinaria se celebraría el veinticuatro de abril, por lo que el día catorce de abril, funcionarios del instituto electoral local acudieron a la comunidad; sin embargo, no fue posible realizar la publicación de la convocatoria, ante las amenazas de algunos pobladores.
- 68 Por otro lado, el instituto local señaló que el Concejo Municipal de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, le hizo llegar el acta de la asamblea comunitaria de veintinueve de mayo de dos mil veintidós, en la cual se acordó que el referido concejo provisional terminaría su gestión, tal como se había acordado desde el doce de diciembre de dos mil veintiuno.
- 69 Asimismo, que en vista de que la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos había emitido el dictamen de imposibilidad para determinar el método de elección de la comunidad, el Concejo Municipal comunicó que llevaría asambleas para establecer las reglas de la elección extraordinaria de sus concejales para el periodo 2022-2025, misma que se celebraría en la segunda quincena del mes de julio de la presente anualidad.



- 70 Por su parte, al desahogar la vista ordenada, el Concejo Municipal manifestó que efectivamente se han llevado reuniones de trabajo, sin embargo, no se ha concretado la celebración de la elección extraordinaria.
- 71 Asimismo, señaló que mediante asambleas de catorce de abril y de veintinueve de mayo, los integrantes de la comunidad ratificaron el acuerdo de no aceptar la elección extraordinaria.
- 72 Además de que, en reunión de trabajo de seis de mayo, Constantino Gaytán Cárdenas, inconforme en diversos incidentes de incumplimiento, se desistió de su intención de llevar a cabo la elección extraordinaria y manifestó estar de acuerdo con lo que decida la asamblea general comunitaria.
- 73 Finalmente, tanto a Constantino Gaytán Cárdenas y a Marisol Guerrero Altamirano, como representantes del grupo de ciudadanos inconformes¹⁵; el Gobernador del Estado de Oaxaca; la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca; la Secretaría de los Pueblos Indígenas y Afromexicano del Estado de Oaxaca; y la Secretaría de Salud Servicios de Salud de Oaxaca, se les dio vista con el informe presentado por el instituto local y se les concedió un plazo para que manifestaran lo conducente, sin que ninguna de las personas o autoridades antes referidas hayan allegado escrito o promoción en ese sentido antes del término establecido.

¹⁵ Como lo reconoce la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, al notificarles las convocatorias a reuniones de trabajo.

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

74 Por tanto, y como se apercibió mediante acuerdo de veintinueve de junio de la presente anualidad, se resolverá con las constancias que obran en autos.

iv. Consideraciones de la Sala Superior

75 A partir de lo expuesto por el instituto electoral local, el Concejo Municipal, así como de las constancias que obran en autos, se concluye que la sentencia interlocutoria dictada por esta Sala Superior el diez de enero de esta anualidad se encuentra **incumplida**.

76 De las constancias se advierte que, tal como lo argumentan el instituto electoral local y el Concejo Municipal, se han llevado a cabo reuniones de trabajo con el propósito de que las partes acuerden los términos en que habrá de llevarse de mejor manera la elección extraordinaria.

77 Sin embargo, es claro que dichas reuniones no han sido suficientes para llegar al objetivo que es la celebración de los comicios extraordinarios, como lo ordenó esta Sala Superior, conforme se expone enseguida:

Fecha de la mesa de trabajo	Resultados
19 de enero de 2022	Se pospuso la reunión al 25 de enero, ya que el Presidente del Concejo Municipal no pudo asistir por motivos de salud.
25 de enero de 2022	El Concejo Municipal planteó la dificultad que presenta hacer la elección habiendo contagios de COVID-19. Asimismo, que no existían condiciones de paz entre los grupos inconformes. Se acordó reunirse de nueva cuenta el 4 de febrero, para continuar con los trabajos, para que el Concejo Municipal presentara los requisitos que debería



Fecha de la mesa de trabajo	Resultados
	contener la convocatoria de acuerdo con su sistema normativo y se fijara una fecha para la elección.
4 de febrero de 2022	<p>El Concejo Municipal no aportó la propuesta que le fue solicitada, al considerar que debe someterse a la asamblea, puesto que no hay condiciones seguras de salud.</p> <p>Se determinaron aspectos que habrá de contener la convocatoria: a) se instalarán mesas de registro; b) el instituto local será el responsable de instalar la asamblea de elección; c) la asamblea nombrará la mesa de los debates, la cual dirigirá la elección; d) la asamblea determinará su método de elección, y e) la mesa de los debates levantará el acta correspondiente, con los resultados.</p> <p>Se señaló nueva reunión.</p>
12 de febrero de 2022	<p>El Concejo Municipal insistió en la dificultad que representa el tema de salud por la COVID-19.</p> <p>La representante de la Secretaría de Salud de Oaxaca manifestó que no veía problema de que se llevara a cabo la elección, siempre que se respetara el protocolo de salud: guardar distancia, lavado de manos, uso de cubrebocas y que la asamblea se realice en un lugar ventilado.</p> <p>Se acordó celebrar una nueva reunión de trabajo.</p>
23 de febrero de 2022	<p>El Concejo Municipal propuso el 24 de abril, como fecha para la asamblea electiva extraordinaria.</p> <p>Se acordó que la emisión de la convocatoria será el 14 de abril, para celebrarse 10 días después; así como que las reglas que habrá de contener la convocatoria.</p> <p>Se programó una nueva reunión.</p>
24 de junio de 2022	<p>La representante del Concejo Municipal manifestó que la población ordenó que se respete la continuación de los trabajos de ese órgano provisional, y encaminar los trabajos para la celebración de la elección ordinaria.</p> <p>Se estableció próxima reunión el 11 de julio.</p>
11 de julio de 2022	<p>El representante del Concejo Municipal solicitó una nueva fecha para reunirse para que puedan acudir todos los integrantes del órgano, las autoridades tradicionales, así como las personas que han impugnado.</p>

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

Fecha de la mesa de trabajo	Resultados
	Se señaló el 20 de julio, como nueva fecha para la reunión.

- 78 Como se puede apreciar, a pesar de las múltiples reuniones o mesas de trabajo que se celebraron con la finalidad de llegar a acuerdos para la verificación de la asamblea extraordinaria, el instituto electoral local no ha dado cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior.
- 79 No escapa del análisis que, el catorce de abril del presente año, funcionarios del instituto local intentaron publicar la convocatoria en los lugares acostumbrados en la comunidad de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán; sin embargo, ante la hostilidad y amenazas proferidas por algunos pobladores no pudieron terminar dicha tarea, por lo que no se hizo tal publicidad y, consecuentemente, no se celebró la elección extraordinaria¹⁶.
- 80 Sin embargo, si bien dicha situación de enfrentamiento es indeseable, y es comprensible la razón por la cual los funcionarios no terminaron su labor de publicar la convocatoria, no se observa que el instituto electoral local desplegara, de forma diligente, mayores acciones para poder conseguir publicar el documento convocante.
- 81 Es decir, la autoridad encargada de la elección, al verse impedida para publicar la convocatoria por actos de intimidación no optó por adoptar una estrategia que le permitiera llevar a cabo esa tarea con seguridad, en un breve tiempo, pues no es sino hasta el veinticuatro de junio, esto es, a más de dos meses de lo

¹⁶ Al respecto, véase el acta de hechos levantada por funcionarios del instituto local, y que fue aportada por este al rendir su informe.



sucedido, que emprende de nueva cuenta trabajos para concertar una nueva fecha para la elección.

82 Sobre este aspecto, no pasa inadvertido que el instituto electoral local, al rendir su informe, señaló que solicitó el apoyo de los elementos de seguridad pública estatal, sin que la Secretaría correspondiente haya atendido su petición.

83 En consideración de esta Sala Superior, dicha falta de colaboración por parte de la Secretaría de Seguridad Pública de Oaxaca la hace incurrir en un incumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior, puesto que se le mandató generar las condiciones de orden y paz social que permitan dar cumplimiento a la sentencia, lo cual no solo se reduce a proveer de condiciones que garanticen la seguridad de quienes asistan el día de la asamblea electiva, sino que involucra un acompañamiento a todas las fases que implica el procedimiento para la celebración de la elección extraordinaria por sistema normativo indígena.

84 Consecuentemente, ninguna de las autoridades antes mencionadas (instituto local y secretaría de seguridad pública) cumplieron cabalmente con lo ordenado en una determinación judicial dictada por esta superioridad.

85 Ahora bien, respecto a lo aducido por el Concejo Municipal, en el sentido de que mediante diversas reuniones comunitarias de catorce de abril y de veintinueve de mayo, los integrantes de la comunidad acordaron no aceptar la celebración de la elección extraordinaria, y que el Concejo Municipal se mantenga en funciones hasta concluir el periodo de gobierno 2020-2022, en consideración de esta autoridad, dicha determinación no puede justificar el incumplimiento de lo ordenado, tal como se determinó

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

al analizar la decisión adoptada en similares términos en la asamblea de doce de diciembre de dos mil veintiuno.

- 86 En efecto, el derecho fundamental a una tutela judicial efectiva, previsto en los artículos 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es un derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder de manera pronta y expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión, y en su caso, se ejecute tal decisión, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes.
- 87 Como lo ha señalado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia 1ª J/. 42/2007, de rubro: **“GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES”**, el citado principio se desdobra con un espectro efectivo cuando las autoridades judiciales o materialmente jurisdiccionales que tienen competencia para dirimir determinada controversia, deben ser rectores y guiar los procesos de modo expedito con la finalidad de evitar que cuestiones tangenciales se conviertan en estorbos que, lejos de concretizar la impartición de justicia, la obstaculicen.
- 88 Siguiendo esta doctrina judicial, la propia Primera Sala, en la Tesis 1ª. LXXIV/2013, de rubro **“DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS”**, ha establecido que el principio de tutela judicial efectiva no se agota con la sola posibilidad de que



los ciudadanos puedan acudir ante un tribunal independiente e imparcial para que éste dirima una controversia, sino que su irradiación implica tres etapas indispensables para dotar de una eficacia auténtica al mencionado principio, a saber:

- Una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte.
- Una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso.
- Una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas.

89 Para la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a su criterio contenido en la tesis “**DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE JUSTICIA COMPLETA RESPECTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS**”¹⁷, es factible concluir que dentro del principio de justicia completa, se puede incardinar el derecho a que las sentencias dictadas se ejecuten plena y cabalmente, ya que de otra manera no es posible entender que exista completitud en el fallo pronunciado si no se ejecuta y materializa en los hechos, tal y como lo determinó previamente el órgano jurisdiccional correspondiente.

¹⁷ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 65, Abril de 2019, Tomo II, página 1343. Tesis: 2a. XXI/2019 (10a.)

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

- 90 Como puede advertirse y para efectos de la presente resolución, el Alto Tribunal ha sostenido que también se encuentra dentro de la tutela judicial efectiva, la etapa relativa al cumplimiento de las sentencias o resoluciones dictadas para dirimir una controversia, lo cual encuentra una justificación lógica, que consiste en que si una parte ha obtenido alguna determinación favorable, pero la autoridad emisora no ejerce sus atribuciones para que la misma sea cumplida en todos y cada uno de sus extremos, las etapas anteriores que comprenden a la tutela judicial efectiva, consistentes en el derecho de acción y el desenvolvimiento del juicio o proceso respectivo, quedarían vaciadas de contenido, ante la imposibilidad material de concretizar los efectos que jurídicamente han derivado de cada decisión.
- 91 Así, el principio de tutela judicial efectiva requiere que los procedimientos de ejecución sean llevados a cabo sin obstáculos o demoras indebidas, a fin de que alcancen su objetivo de manera rápida, sencilla e integral; además, en un ordenamiento basado sobre el principio del Estado de Derecho todas las autoridades, dentro del marco de su competencia, deben atender las decisiones judiciales, así como dar impulso y ejecución a las mismas sin obstaculizar el sentido y alcance de la decisión ni retrasar indebidamente su ejecución¹⁸.
- 92 Sentado lo anterior, en el presente incidente, el Concejo Municipal informó que en la reunión de ciudadanas y ciudadanos de la comunidad de catorce de abril y en la asamblea general comunitaria de veintinueve de mayo, ambas de dos mil veintidós,

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mejía Idrovo vs. Ecuador, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2011, párr. 106.



se decidió no aceptar la celebración de una asamblea extraordinaria y ordenar que dicho órgano provisional concluya el periodo de gobierno 2020-2022.

- 93 Como se adelantó, las determinaciones adoptadas por la asamblea **no pueden convalidarse ni surtir efectos**, puesto que, si bien fueron tomadas por la máxima autoridad del colectivo indígena, su aceptación implica desconocer una decisión adoptada por esta Sala Superior en una sentencia.
- 94 Ciertamente, la asamblea general extraordinaria, de forma expresa y directa rechaza lo ordenado por esta Sala Superior al dictar la resolución del incidente de incumplimiento de sentencia el pasado diez de enero de dos mil veintidós.
- 95 Con el acuerdo tomado por la comunidad, se desconoce el imperio de la ley o el estado de derecho, donde no cabe lugar para el arbitrio o el capricho con que un actor en particular pudiera justificadamente cancelar o suspender las reglas que gobiernan su desempeño.
- 96 Además, que acatar a lo ordenado por la máxima autoridad en la materia electoral se encuentra estrechamente vinculado con la seguridad jurídica; principio que garantiza la certeza y previsibilidad de los acontecimientos o efectos que se prevén en las normas o los mandatos judiciales, lo cual hace vigente al derecho y dota de efectividad a los recursos judiciales.
- 97 En adición a lo anterior, pretender dejar sin efectos lo mandado por esta Sala Superior, tanto en la sentencia interlocutoria como en el fallo principal recaído en este expediente, supondría dejar sin efectos una decisión que, conforme al artículo 99 de la

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

Constitución General, reviste el carácter de definitiva e inatacable.

- 98 Al respecto, esta Sala Superior¹⁹ ha considerado que una vez emitido un fallo por este Tribunal Electoral, ninguna autoridad puede cuestionar su legalidad, a través de cualquier tipo de acto o resolución, aunque pretenda fundarse en su propia interpretación de las disposiciones de la Carta Magna o en el contenido de leyes secundarias, mucho menos cuando estas disposiciones fueron objeto de una interpretación directa y precisa en la propia resolución jurisdiccional definitiva e inatacable, toda vez que, por un lado, sobre cualquier ley secundaria está la Constitución General, a la que deben obedecer todas las autoridades federales y estatales, y si la interpretación de ésta forma parte del fallo definitivo e inatacable, que como tal surte los efectos de la cosa juzgada, si se admitiera su cuestionamiento en cualquier forma, esto equivaldría a desconocerle las calidades que expresamente le confiere la ley fundamental.
- 99 Por lo que el actuar de cualquier autoridad distinta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o de cualquiera otra persona, encaminado a impedir el cumplimiento o a determinar la inejecutabilidad de las resoluciones que dicho Tribunal Electoral emita, infringe el precepto constitucional citado.
- 100 Por otra parte, admitir siquiera la posibilidad de que cualquier autoridad distinta del Tribunal Electoral determine la

¹⁹ Véase la jurisprudencia 19/2004, de rubro: "SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, SÓLO ÉSTE ESTÁ FACULTADO PARA DETERMINAR QUE SON INEJECUTABLES". Disponible en: Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 300 y 301.



inejecutabilidad de las resoluciones pronunciadas por este órgano jurisdiccional implicaría: **a)** Modificar el orden jerárquico de las autoridades electorales, para sujetar las resoluciones definitivas y firmes del Tribunal Electoral, máxima autoridad jurisdiccional en la materia, a las decisiones de otras autoridades, en contravención a la Constitución. **b)** Desconocer la verdad de la cosa juzgada, que por mandato constitucional tienen esas resoluciones. **c)** Usurpar atribuciones concedidas únicamente al Tribunal Electoral, de modo directo y expreso por la Ley Fundamental del país. **d)** Negar la inconstitucionalidad e ilegalidad de un acto o resolución ya calificado como tal, e inclusive dejado sin efectos y sustituido por ese motivo. **e)** Impedir el cumplimiento de una sentencia definitiva e inatacable, pretendiendo hacer nugatoria la reparación otorgada a quien oportunamente la solicitó por la vía conducente.

101 Situaciones todas estas inaceptables, por atentar contra el orden constitucional previsto respecto de los actos y resoluciones electorales, en franco atentado y ostensible violación al estado de derecho.

102 Así, en el caso, como se explicó en un apartado previo, la razón central que tuvo esta Sala Superior para decretar la nulidad de la elección del Ayuntamiento de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, fue la verificación de la trasgresión al principio de paridad y al derecho de las mujeres a participar políticamente en condiciones de igualdad que los hombres, consagrados en los artículos 2, 4, 35 y 41 de la Constitución General.

103 Es decir, del análisis e interpretación de los enunciados contenidos en los preceptos constitucionales (así como los

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

derivados de los instrumentos internacionales), esta Sala Superior concluyó que, a partir de los hechos acontecidos en la asamblea electiva de veintiuno de julio de dos mil diecinueve, se había dejado de observar el principio de paridad y la regla de alternancia, lo que además, era violatorio del derecho de autodeterminación de la comunidad de San Miguel Santa Flor, puesto que dichas directrices habían sido acordadas por la propia asamblea general.

104 Bajo ese escenario, no resulta posible que, a través de la asamblea general comunitaria de veintinueve de mayo de dos mil veintidós, se pretenda insistir en la inobservancia a los citados derechos y principios, es decir, negar la inconstitucionalidad que ya ha sido decretada.

105 En efecto, no se desconoce que en su artículo 2º, la Constitución Federal reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación. Sin embargo, el propio texto constitucional, impone una prohibición en el sentido de que “[e]n ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales”.

106 Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas no es absoluto, pues se encuentra acotado a que éste sea ejercido en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional, y en el cual no se vean menoscabados derechos humanos.

107 Lo anterior, se encuentra recogido en la tesis de rubro: **“DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS**



PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL”,²⁰ y “PERSONAS INDÍGENAS. CRITERIOS DE APLICABILIDAD DE LAS NORMAS DE DERECHO CONSUECUDINARIO INDÍGENA”.²¹

- 108 Igualmente, ha sido reconocido por esta Sala Superior en la tesis VII/2014, de rubro: **“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD”²².**
- 109 Consecuentemente, no puede estimarse como válido aquel desarrollo de conductas que, pretendiéndose amparar en un derecho fundamental recogido en el sistema jurídico, tenga como efecto conculcar otro derecho establecido por la propia Constitución o en un tratado internacional suscrito y ratificado por México, o bien, que tenga aparejada la vulneración de la dignidad de la persona humana, pues, en esos casos, las conductas desplegadas se encuentran fuera de toda cobertura o protección jurídica.
- 110 Por ello, esta Sala Superior ha considerado excluido del ámbito de reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, entre otros, la vulneración al principio

²⁰ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tesis Aislada, XXXI, Febrero de 2010, Tesis: 1a. XVII/2010, Página: 114.

²¹ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Registro: 2018747, Primera Sala, Tesis: Aislada, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I Tesis: 1a. CCCLII/2018 (10a.)

²² Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 59 y 60.

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

de universalidad del voto, así como el derecho de participación de las mujeres²³.

- 111 En esa lógica, las decisiones adoptadas por las comunidades y pueblos indígenas, por conducto de su máximo órgano de decisión, es decir, la asamblea general, no pueden perpetuar limitaciones injustificadas para el ejercicio de derechos fundamentales de las personas que componen la comunidad, así como imponer un retroceso en los derechos ya reconocidos por los ordenamientos y por las propias prácticas comunitarias.
- 112 Ello, acorde con el principio de progresividad, el cual es uno de los principios rectores de los derechos fundamentales, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes.
- 113 La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos fundamentales, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o

²³ Dichos criterios están recogidos en la jurisprudencia 37/2014 de rubro: “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”, la tesis XXXI/2015, que dice: “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. REDUCIR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES A LA VALIDACIÓN DE LAS DECISIONES PREVIAMENTE TOMADAS CONSTITUYE UNA PRÁCTICA DISCRIMINATORIA (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”, así como la tesis XLIII/2014, de rubro: “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LA ELECCIÓN REGIDA POR ESE SISTEMA NORMATIVO CONSTITUYE UNA UNIDAD DE ACTOS, EN CADA UNO DE LOS CUALES SE DEBE GARANTIZAR EL RESPETO AL PRINCIPIO DE IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”.



bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo²⁴.

- 114 Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su jurisprudencia titulada **“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. LA PROHIBICIÓN QUE TIENEN LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO DE ADOPTAR MEDIDAS REGRESIVAS NO ES ABSOLUTA, PUES EXCEPCIONALMENTE ÉSTAS SON ADMISIBLES SI SE JUSTIFICAN PLENAMENTE”**²⁵, sostuvo que el principio referido impone al Estado, entre otras cuestiones, la prohibición de regresividad, la cual no es absoluta y puede haber circunstancias que justifiquen una regresión en cuanto al alcance y tutela de un determinado derecho fundamental. Sin embargo, dichas circunstancias están sujetas a un escrutinio estricto, pues implican la restricción de un derecho humano. En este sentido, corresponde a la autoridad que pretende realizar una medida regresiva (legislativa, administrativa o, incluso, judicial) justificar plenamente esa decisión.
- 115 Conforme a lo expuesto, la determinación adoptada por la asamblea, además de representar directamente una conducta de desobediencia a una orden judicial, de aceptarse, supondría una

²⁴ Criterio contenido en la jurisprudencia 28/2015 de rubro: “PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES”. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 39 y 40.

²⁵ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Primera Sala, Jurisprudencia, 87/2017, Octubre de 2017, Tesis: 1a./J. 87/2017 (10a.)

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

restricción injustificada en el derecho humano de las mujeres a la participación política en condiciones de igualdad.

- 116 Ciertamente, aunque en lo acordado en la asamblea de veintinueve de mayo de dos mil veintidós no se dispuso expresamente abandonar alguna de las reglas adoptadas por la propia comunidad en la diversa asamblea de veintitrés de junio de dos mil diecinueve, en los hechos, la no celebración de la elección que daría como resultado a las autoridades que habrían de ejercer el periodo de gobierno 2020-2022 significa eliminar la posibilidad de que las mujeres integrantes de la comunidad puedan ejercer su derecho político-electoral a ser votadas para cualquiera de los cargos del ayuntamiento, destacadamente la presidencia.
- 117 En consideración de esta superioridad, rechazar la celebración de la elección extraordinaria en donde se aplicarían las reglas que garantizan la paridad de género en la integración del órgano, y la participación sustantiva de las mujeres, constituye un retroceso en el reconocimiento de los derechos del colectivo del género femenino.
- 118 Y si bien, el disfrute de un derecho puede modularse bajo ciertas condiciones, en el caso, esta Sala Superior ya había determinado la trasgresión a los derechos de participación política de las mujeres de la comunidad, circunstancia que no puede ser desconocida ni por la autoridad vinculada al cumplimiento del fallo, ni por la propia asamblea general comunitaria.
- 119 Por tanto, esa circunstancia implica que la asamblea general comunitaria y el Concejo Municipal buscar eludir el cumplimiento de lo ordenado por esta Sala Superior, así como desconocer lo



ya decidido en el sentido de que la no participación de mujeres en condiciones de igualdad que los hombres, en la elección de los integrantes del Ayuntamiento para el periodo 2020-2022, es violatorio de la Constitución General; negando así la reparación ya otorgada por esta autoridad a quienes vieron afectados sus derechos fundamentales.

- 120 A partir de los razonamientos antes expresados, si la asamblea general comunitaria, máximo órgano de decisión de un pueblo indígena, no puede desconocer una determinación judicial y continuar con la inobservancia a la Constitución, a mayor razón, una decisión tomada en una “reunión de ciudadanos y ciudadanas de la comunidad” tampoco puede privar de efecto de cosa juzgada a lo decidido por este Tribunal Electoral.
- 121 Por esas consideraciones, tampoco resulta justificativo para no cumplir con lo ordenado que en la reunión de ciudadanas y ciudadanos de catorce de abril de dos mil veintidós se haya determinado no aceptar la elección extraordinaria.
- 122 Asimismo, no pasa inadvertido que el Concejo Municipal alega que, mediante reunión de trabajo de seis de mayo de dos mil veintidós, compareció Constantino Gaytán Cárdenas, quien promovió diversos incidentes de incumplimiento de sentencia, y manifestó que ya no tiene ningún interés en que se lleve a cabo una elección extraordinaria.
- 123 Sin embargo, dicha circunstancia es insuficiente para determinar que no debe llevarse a cabo lo ordenado por esta autoridad, pues dar esos alcances a la declaración unilateral de un individuo, también supondría el desconocimiento del imperio de la Ley y de los principios de certeza y seguridad jurídica.

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

- 124 Así las cosas, deben **quedar sin efectos** los acuerdos tomados en la reunión de catorce de abril y la asamblea de veintinueve de mayo de dos mil veintidós y, al acreditarse que no se ha llevado a cabo la elección extraordinaria ordenada, y al no justificarse válidamente su no celebración, lo procedente es decretar que la sentencia se encuentra **incumplida** y dictar los efectos que permitan concretar la ejecución de los comicios mandatados.
- 125 Ahora bien, conforme a lo expuesto en la presente resolución, así como en las diversas sentencias interlocutorias dictadas por este órgano de justicia, se aprecia que el Concejo Municipal, autoridad originalmente vinculada a convocar y celebrar la elección extraordinaria ordenada, ha faltado consistentemente a los mandatos realizados por este Tribunal Electoral, a pesar de la implementación de apercibimientos y medidas de apremio, lo cual ha significado que al día de hoy no se haya restaurado la trasgresión al derecho constitucional de las mujeres de la comunidad de San Miguel Santa Flor a participar, en condiciones de igualdad con los hombres, en la elección de sus autoridades para el periodo 2020-2022.
- 126 De esta manera, como órgano especializado y máxima autoridad en la materia, este Tribunal Electoral tiene la obligación de garantizar el pleno respeto a la Constitución y, por tanto, el Estado de Derecho. Por ello es indispensable, contar con mecanismos eficaces y valiosos para la defensa de la Constitución; y de ser necesario del restablecimiento del orden jurídicos, en casos de su quebrantamiento.
- 127 En cuanto al sistema de medidas de apremio y correcciones disciplinarias para hacer cumplir las determinaciones de las salas



de este Tribunal Electoral, se advierte que en la práctica no han cumplido con el propósito que persiguen, en tanto que no inhiben las conductas contumaces.

- 128 Por tanto, es labor de un Tribunal Constitucional como éste, máxima autoridad garante de la Constitución en la materia, adoptar, conforme a sus atribuciones constitucionales y legales, una conducta proactiva e implementar acciones que, en el marco de una política judicial, inhiban la comisión de conductas contraventoras del máximo ordenamiento jurídico de nuestro país por parte de las autoridades, incluyendo a aquellas que se rigen por sistemas normativos, a través de los mecanismos que estime pertinentes dentro de sus facultades, para determinar las consecuencias jurídicas de sus actos que contravienen el orden jurídico que impactan en el modo honesto de vivir.
- 129 Esta autoridad ya ha determinado²⁶ que nuestra Constitución prevé que, para que las personas cuenten con la ciudadanía es necesario, entre otros requisitos, tener un modo honesto de vivir.²⁷ Al respecto del citado requisito, esta Sala Superior ha sostenido que la vulneración a la Constitución con incidencia en la materia electoral tiene como consecuencia el incumplimiento de dicho requisito.
- 130 En ese sentido, es claro deducir que, si una persona servidora pública ha dejado voluntariamente de cumplir de manera grave las normas constitucionales, puede carecer de un modo honesto de vivir, pues tales conductas que infringen la Constitución afectan el desarrollo armónico de la sociedad y ponen en peligro

²⁶ SUP-REP-362/2022 y acumulados.

²⁷ Artículo 34 de la Constitución.

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

la cohesión social, así como el entramado jurídico en el cual se sustenta el Estado de Derecho.

- 131 De igual manera, este Tribunal ha sostenido que el modo honesto de vivir constituye una presunción *juris tantum*, en tanto no se demuestre lo contrario se presume su cumplimiento,²⁸ pues lo ordinario es que las personas cumplan los ordenamientos legales, al ser un requisito necesario para la adecuada convivencia social.
- 132 Lo extraordinario es que las disposiciones jurídicas se incumplan, para lo cual deberá quedar plenamente acreditado el quebrantamiento del orden jurídico para considerar que se ha superado la aludida presunción de tener un modo honesto de vivir. Una forma para acreditarlo es precisamente, mediante sentencia emitida por los tribunales en la materia que determina que la persona funcionaria ha vulnerado la Constitución, como máxima disposición rectora de la vida pública del país. Pues esta consecuencia, se implementa a fin de inhibir la comisión de este tipo de conductas.
- 133 De esta manera, si el modo honesto de vivir supone el cumplimiento de la Constitución General y, por lo tanto, del orden jurídico nacional, es evidente la necesidad de que los órganos jurisdiccionales del país, al acreditar la existencia de infracciones constitucionales y la responsabilidad servidores públicos en la comisión de tales ilícitos, deberán analizar si con ello se puede actualizar la suspensión de la presunción de modo honesto de

²⁸ Jurisprudencia 17/2001, de rubro: “MODO HONESTO DE VIVIR. CARGA Y CALIDAD DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR QUE NO SE CUMPLE CON EL REQUISITO CONSTITUCIONAL”.



vivir como requisito de elegibilidad en la materia, mediante la emisión de una sentencia firme.

134 Así las cosas, en el caso, debemos partir las siguientes premisas fundamentales:

- La sentencia principal se dictó el ocho de julio de dos mil veinte, es decir, hace más de dos años, y el Concejo Municipal se encuentra integrado desde el catorce de abril de dos mil veintiuno, momento a partir del cual debió haber llamado a la elección extraordinaria.
- Se han conocido seis incidentes de incumplimiento de sentencia (incluyendo este), de los cuales, en cinco, se ha decretado que lo ordenado por esta Sala Superior se encuentra sin cumplir; siendo que en cuatro de ellos el incumplimiento parte de la base de que el Concejo Municipal no ha organizado a la elección, al punto en el que dicha función ha tenido que trasladarse al organismo público electoral local.
- Con independencia de las medidas de apremio que se llegaran a imponer, este Tribunal Constitucional tiene la necesidad de prevenir y evitar que, personas funcionarias que no están respetando los preceptos constitucionales y que violan, de manera directa, la Constitución, sigan ocupando cargos públicos.
- La conducta ilícita desplegada por los servidores públicos, en este asunto, se presentó en un número significativo de repeticiones, como se evidencia en los diversos incidentes de incumplimiento de sentencia, donde se advierte que, a

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

pesar de que asistían a las mesas de trabajo, continuamente, expresaban razones injustificadas para no celebrar la elección, como lo es, entre otras, la presunta imposibilidad por razones de salud, derivadas de la COVID-19, a pesar de que esta Sala Superior determinó que ello no era motivo suficiente, aunado a que contaban con el apoyo de la Secretaría de Salud del Estado.

- 135 En ese sentido, resulta esencial **apercibir** a los integrantes del Concejo Municipal de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, que si persisten en la conducta contumaz detectada, infractora de la Constitución General, se podrá analizar si se afecta su modo honesto de vivir, lo cual tendría repercusiones en el sentido de que dichas personas, potencialmente no podrían aspirar a ocupar cargos de elección, incluidos los que se rigen por el sistema de usos y costumbres.
- 136 En mismo sentido, resulta oportuno hacer del conocimiento del Gobernador del Estado de Oaxaca la actuación del Concejo Municipal. Ello, tomando en consideración que, conforme artículo 79, fracción XV, de la Constitución Política de la citada entidad federativa, corresponde al titular del Poder Ejecutivo local proponer al Congreso del Estado la integración de los concejos municipales.
- 137 Por tanto, procede **dar vista** al Gobernador de Oaxaca para que dentro de sus atribuciones determine lo que estime procedente respecto de la integración del Concejo Municipal de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán.

TERCERO. Efectos



- 138 Por todo lo expuesto, y ante el incumplimiento a lo ordenado en la sentencia dictada el pasado diez de enero de dos mil veintidós, lo procedente es que esta Sala Superior disponga las medidas necesarias para que se lleve a cabo la elección extraordinaria y se apliquen las reglas aprobadas por la comunidad en materia de igualdad de género.
- 139 Lo anterior, en términos de la jurisprudencia 15/2008, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE PROVEER LO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LAS ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”**²⁹.
- 140 Tal y como se dispuso en la referida sentencia interlocutoria, teniendo en consideración los hechos, aun cuando convocar y celebrar una asamblea es un derecho que se acciona directamente por la comunidad, se estima, en principio, que ese derecho —en las condiciones actuales— debe sujetarse a una modalidad, por la situación de incumplimiento³⁰.
- 141 Con base en las consideraciones antes expuestas, procede determinar lo siguiente:
- La sentencia interlocutoria de diez de enero de dos mil veintidós se encuentra **incumplida**.
 - Se dejan **sin efectos** los acuerdos tomados en la reunión ciudadana de catorce de abril y la asamblea general comunitaria de veintinueve de mayo de dos mil veintidós.

²⁹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 16 y 17.

³⁰ Similar criterio se adoptó en la sentencia interlocutoria dictada en el SUP-REC-1207/2017, de veinte de febrero de dos mil diecinueve.

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

- Se **ordena** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que, a través de su Consejo General, dentro del plazo de **treinta días naturales**, contados a partir de la notificación de esta sentencia, emita la convocatoria y celebre la elección extraordinaria.

La elección extraordinaria deberá realizarse de conformidad con los usos y costumbres de la comunidad, en términos de lo que acordado en la reunión de trabajo de veintitrés de febrero de dos mil veintidós y conforme a la convocatoria ya aprobada.

Al respecto, se destaca que la preparación y celebración de la elección ordinaria no configura un obstáculo para la verificación de la asamblea extraordinaria, puesto que el periodo para el que se eligen a los funcionarios es diverso y no se contrapone un ejercicio con el otro.

- Se **vincula** al Gobierno del Estado de Oaxaca, a que coadyuve a la plena eficacia de lo mandado, en la organización y celebración de la elección extraordinaria, por conducto de la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal de Oaxaca, la Secretaría de los Pueblos Indígenas y Afromexicano, en el ámbito de sus respectivas competencias.
- Se **vincula** a la Secretaría de Salud Servicios de Salud de Oaxaca para que, en ámbito de sus atribuciones coadyuve activamente en la celebración de la elección extraordinaria, con la finalidad de que se adopten las medidas de prevención de contagios apropiadamente.



- Se **vincula** al Gobernador del Estado de Oaxaca para que, por su conducto, la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, genere las condiciones de orden y paz social que permitan dar cumplimiento a la presente resolución, y adopte las medidas de protección necesarias para garantizar la vida, integridad y seguridad de todas las personas involucradas en las distintas actividades que comprenda la celebración de la elección extraordinaria, ya sean funcionarios electorales, estatales, municipales o las mujeres y hombres asistentes a la asamblea electiva extraordinaria que manifiesten su intención de ser postuladas y postulados a ocupar los cargos del ayuntamiento.
- Se **apercibe** a los integrantes del Concejo Municipal de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, que de continuar con la actitud negativa de coadyuvar en la celebración de la elección en cuestión, podrá analizarse la pérdida del requisito del modo honesto de vivir.
- Se **da vista** al Gobernador del Estado de Oaxaca para que, conforme con sus atribuciones determine lo que en Derecho proceda, respecto de la actuación del Concejo Municipal.
- Se **amonesta** a los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca³¹, al no llevar las actuaciones necesarias para el acatamiento del presente fallo, bajo el **apercibimiento** que de continuar el incumplimiento se les podrá imponer una medida de apremio diversa. Lo anterior, sin menoscabo de que se

³¹ Con fundamento en el artículo 32 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

llegue a ordenar el inicio de procedimientos, como los previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Se **da vista** al Instituto Nacional Electoral para que determine lo conducente en relación con la actuación del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
- Una vez cumplido lo ordenado, dentro de las veinticuatro horas siguientes, deberá **informarse** a esta Sala Superior, adjuntando las constancias que así lo acrediten.

142 Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. La sentencia se encuentra **incumplida**.

SEGUNDO. Se dejan **sin efectos** los acuerdos tomados en la reunión de catorce de abril y la asamblea general comunitaria de veintinueve de mayo, ambas del dos mil veintidós.

TERCERO. Se **ordena** a las autoridades la celebración de la elección extraordinaria, en los términos expuestos en esta resolución.

CUARTO. Se **apercibe** a los integrantes del Concejo Municipal de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca.

QUINTO. Se **da vista** al Gobernador del Estado de Oaxaca para que, conforme con sus atribuciones, determine lo que en Derecho proceda, respecto de la actuación del Concejo Municipal.



SEXTO. Se **amonesta** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

SÉPTIMO. Se **da vista** al Instituto Nacional Electoral para que determine lo conducente en relación con la actuación del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Notifíquese al Concejo Municipal de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, de forma expedita y, a las demás partes, conforme a Derecho proceda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvanse los documentos que correspondan.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos particulares parciales de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado Indalfer Infante Gonzales, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente resolución se firma electrónicamente.

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

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

VOTO PARTICULAR PARCIAL³² QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN LA RESOLUCIÓN DEL SEXTO INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-59/2020.

I. Introducción

De manera respetuosa, formulo este **voto particular parcial** a fin de exponer las razones por las que disiento del criterio mayoritario expresado en la sentencia incidental respecto del incumplimiento de la sentencia incidental de diez de enero de dos mil veintidós, en específico, de los resolutivos SEXTO y SÉPTIMO, así como de las consideraciones que los sustentan y de los efectos relacionados a los mismos, conforme a lo cual se amonesta al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca³³, y se da vista al Consejo General del Instituto Nacional Electoral³⁴ para que determine lo conducente en relación con la actuación del Consejo General del Instituto local.

Para una mayor claridad expositiva, dividiré el presente voto en tres apartados. En el primero, señalaré brevemente el contexto del caso que fue analizado respecto de la sentencia principal y posteriores resoluciones incidentales. Enseguida, señalaré en qué consistió el criterio mayoritario emitido en la sentencia que declaró que la sentencia interlocutoria de diez de enero de dos mil veintidós dictada en el presente expediente se encuentra incumplida y aplica las medidas de apremio conducentes. Y finalmente, puntualizaré las razones por las que me separé parcialmente de la decisión mayoritaria en dicha sentencia.

II. Contexto del caso

³² Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

³³ En adelante, Instituto local o IEEPCO.

³⁴ En lo sucesivo, INE.



La comunidad de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, celebró mediante asamblea general comunitaria la elección de sus autoridades municipales para el periodo 2020-2022, la cual se realizaría³⁵ mediante ternas para cada cargo³⁶ y se garantizaría la paridad de género, proponiendo en la primera terna tanto a hombres como a mujeres, y si en la terna correspondiente al cargo de la presidencia municipal resultaba ganador un hombre, en la siguiente terna participarían únicamente mujeres y viceversa, de forma sucesiva en la elección del resto de los cargos, lo cual no ocurrió porque finalmente el método de elección fue por duplas.

Como resultado, en la asamblea fueron electos ocho hombres y cuatro mujeres, lo cual fue confirmado por el Instituto local e impugnado por diversas ciudadanas y ciudadanos indígenas ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca³⁷.

El Tribunal local dictó sentencia en la que decidió, entre otras cuestiones, revocar la validez de la elección municipal, así como las constancias de mayoría, declarar la nulidad de la elección ordinaria del Ayuntamiento, comunicar su resolución al Gobernador del Estado para que hiciera la designación de un comisionado municipal provisional y ordenar que se convocara de forma inmediata a elecciones extraordinarias.

Tal determinación fue controvertida ante la Sala Xalapa³⁸, que revocó la determinación del Tribunal local y dejó subsistente la validez de la elección del Ayuntamiento declarada por el Consejo General del IEEPCO.

Los inconformes, acudieron ante la Sala Superior mediante recurso de reconsideración³⁹, en el que se determinó por mayoría de mis pares:

- a. **Revocar** la sentencia dictada en el juicio ciudadano SXJDC-56/2020.
- b. Declarar la **invalidéz de la elección** del Ayuntamiento de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca.

³⁵ Conforme a lo acordado en la asamblea general comunitaria de veintitrés de junio de dos mil veinte.

³⁶ Propietarios y suplentes. Se utilizó el pizarrón para marcar la votación.

³⁷ En lo sucesivo, Tribunal local.

³⁸ Dentro del expediente SX-JDC-56/2020.

³⁹ Aduciendo, esencialmente, la inaplicación de sus normas internas de organización ante la inobservancia del principio de paridad de género y de la regla de alternancia en la postulación de candidaturas.

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

- c. Ordenar al Gobernador del Estado de Oaxaca para que, en breve término, remitiera al Congreso del Estado la propuesta de integración de un Concejo Municipal que estaría en funciones hasta en tanto se lleve a cabo la nueva elección.
- d. Vincular al Congreso del Estado de Oaxaca para que, previa propuesta del Gobernador del Estado procediera de inmediato, a designar al Concejo Municipal.
- e. Ordenar al Concejo Municipal designado para que, a la brevedad, en coordinación con las autoridades tradicionales del municipio, convocara de forma inmediata a una elección extraordinaria.
- f. La elección extraordinaria debería celebrarse a la brevedad posible, tomando en cuenta las circunstancias y las medidas dictadas por las autoridades competentes, derivadas de la emergencia sanitaria decretada en el país, para lo cual deberán tomarse en consideración las medidas sanitarias pertinentes.
- g. **Vincular al Consejo General del Instituto local, así como a su Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, para que, en ejercicio de sus atribuciones, coadyuve en la preparación, desarrollo y vigilancia de la elección extraordinaria referida.**

En la sentencia principal me separé del criterio mayoritario al considerar, en esencia, que no se debía anular la elección de todos los cargos del Ayuntamiento de San Miguel, Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, sino solamente los correspondientes a la sindicatura suplente y de la regiduría propietaria de educación, para cumplir con la regla de paridad de género que, en principio, impuso la propia comunidad y, a la vez, observar el principio de mínima intervención de los órganos del Estado.

Posteriormente, en un primer incidente de incumplimiento de sentencia, la Sala Superior estimó que los planteamientos sobre el incumplimiento del fallo eran **fundados**⁴⁰, ordenándose a las autoridades vinculadas al cumplimiento, llevar a cabo las acciones necesarias para la designación del Concejo Municipal.

En el segundo incidente de incumplimiento la Sala Superior determinó que los planteamientos de la incidentista eran **infundados** y, por el contrario, era dable determinar que la sentencia principal se encontraba **en vías de cumplimiento**, pues el Gobierno del Estado demostró que sí había

⁴⁰ Advirtió que si bien por la pandemia ocasionada por la enfermedad COVID-19 se habían emitido diversas medidas encaminadas a prevenir contagios, estos mecanismos de prevención por sí solos no podían justificar el retraso en el cumplimiento del fallo.



realizado reuniones de trabajo; sin embargo, las y los representantes de la comunidad todavía no arribaban a un consenso⁴¹.

La Sala Superior consideró como **fundado** el tercer incidente de incumplimiento de sentencia, al señalar que no era válido sostener, como lo hacía el Concejo Municipal, que existía imposibilidad total de ejercer cualquier acción tendente al cumplimiento de la sentencia, con base en las medidas sanitarias impuestas con motivo de la pandemia de COVID-19⁴².

En el cuarto incidente de incumplimiento este órgano jurisdiccional determinó que el Concejo Municipal no podría permanecer en funciones hasta la conclusión del periodo de gobierno 2020-2022, por lo que se otorgó al referido Consejo un plazo de treinta días naturales, contados a partir de la notificación respectiva, para que se organizara y celebrara la elección extraordinaria ordenada. Adicionalmente, que, en caso de incumplimiento, podría ordenarse que el Instituto local que organizara la elección extraordinaria.

Posteriormente, en un quinto incidente de incumplimiento, el Concejo Municipal informó sobre el cumplimiento dado al fallo, señalando que el doce de diciembre de dos mil veintiuno, se celebró la asamblea comunitaria, en la que se decidió no llevar a cabo la elección extraordinaria y permitir que el referido Consejo concluyera el periodo de gobierno 2020-2022.

El **diez de enero de dos mil veintidós**, la Sala Superior determinó, entre otras cuestiones, dejar sin efectos los acuerdos tomados en la citada asamblea general extraordinaria y fue hasta esa fecha que se ordenó al Instituto local que, a través de su Consejo General, dentro del plazo de treinta días naturales, emitiera la convocatoria y celebrara la elección extraordinaria⁴³.

⁴¹ El catorce de abril de dos mil veintiuno, el Congreso del Estado de Oaxaca aprobó el decreto 2476, por el que designó a las y los integrantes del Concejo Municipal de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca.

⁴² Se ordenó al Concejo Municipal de San Miguel Santa Flor que dentro de un plazo que no excediera los treinta días naturales, contados a partir de la notificación, convocara y celebrara la elección extraordinaria.

⁴³ Se vinculó al Gobierno del Estado de Oaxaca a que coadyuvara a la plena eficacia de lo mandatado, en la organización y celebración de la elección extraordinaria, por conducto de la Subsecretaría de Fortalecimiento

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

Finalmente, en el sexto incidente de incumplimiento de sentencia integrado de forma oficiosa por el Magistrado Instructor, el IEEPCO informó que se han llevado siete reuniones de trabajo con las autoridades municipales, así como con las autoridades estatales vinculadas al cumplimiento.

Es importante señalar que el Instituto local manifestó que el pasado catorce de abril, funcionarios del propio Instituto acudieron a la comunidad de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán; sin embargo, no fue posible realizar la publicación de la convocatoria, ante las amenazas de algunos pobladores; además de que el Concejo Municipal le hizo llegar el acta de la asamblea comunitaria del inmediato veintinueve de mayo, en la cual se acordó que el órgano provisional terminaría su gestión, tal como se había acordado en la asamblea comunitaria de doce de diciembre de dos mil veintiuno.

Adicionó que la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos emitió un dictamen de imposibilidad para determinar el método de elección de la comunidad y que el Concejo Municipal comunicó que llevaría asambleas para establecer las reglas de la elección de sus concejales para el periodo 2022-2025, misma que se celebraría en la segunda quincena del mes de julio de este año.

Por su parte, el Concejo Municipal manifestó que aunque se han llevado a cabo reuniones de trabajo no se ha concretado la celebración de la elección extraordinaria, sin dejar de mencionar que en las pasadas asambleas de catorce de abril y de veintinueve de mayo, los integrantes de la comunidad ratificaron el acuerdo de no aceptar la elección extraordinaria⁴⁴

A fin de concluir con el procedimiento se dio vista a las partes y vinculados al cumplimiento con el informe presentado por el IEEPCO y se les concedió un plazo para que manifestaran lo conducente, sin que ninguna de las personas o autoridades implicadas hayan realizado manifestación al respecto.

Municipal de Oaxaca, la Secretaría de los Pueblos Indígenas y Afromexicano, en el ámbito de sus respectivas competencias.

⁴⁴ Sin dejar de mencionar que quien en principio se inconformó del incumplimiento de la sentencia principal, se desistió de su intención de llevar a cabo la elección extraordinaria y manifestó estar de acuerdo con lo que decida la asamblea general comunitaria.



III. Criterio de la mayoría

En la resolución aprobada por la mayoría de este pleno se determinó que la sentencia incidental dictada por esta Sala Superior el diez de enero de esta anualidad **se encuentra incumplida**, lo que acompaño.

Lo anterior, al considerar que las determinaciones adoptadas por la asamblea comunitaria no pueden convalidarse ni surtir efectos, porque, si bien fueron tomadas por la máxima autoridad del colectivo indígena, su aceptación implica desconocer una decisión adoptada por esta Sala Superior en una sentencia.

Se señala que lo ordenado por la Sala Superior se encuentra estrechamente vinculado con la seguridad jurídica; principio que garantiza la certeza y previsibilidad de los acontecimientos o efectos que se prevén en las normas o los mandatos judiciales, lo cual hace vigente al derecho y dota de efectividad a los recursos judiciales.

Por lo que, si se pretende dejar sin efectos lo mandado por esta Sala Superior, tanto en las sentencias interlocutorias como en el fallo principal recaído en el recurso indicado al rubro, supondría dejar sin efectos una decisión que, conforme al artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reviste el carácter de definitiva e inatacable, lo cual es inaceptable al atentar contra el estado de Derecho.

Se precisa que si la asamblea general comunitaria, **máximo órgano de decisión de un pueblo indígena**, no puede desconocer una determinación judicial y continuar con la inobservancia a la Constitución federal, a mayor razón, **una decisión tomada en una “reunión de ciudadanos y ciudadanas de la comunidad”** tampoco puede privar de efecto de cosa juzgada a lo decidido por este Tribunal Electoral, por lo que se determinó lo siguiente:

- La sentencia interlocutoria de diez de enero de dos mil veintidós se encuentra incumplida.
- Se dejan sin efectos los acuerdos tomados en la reunión ciudadana de catorce de abril y la asamblea general comunitaria de veintinueve de mayo de dos mil veintidós.

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

- Se ordena al Instituto local que, a través de su Consejo General, dentro del plazo de treinta días naturales, contados a partir de la notificación de esta sentencia, emita la convocatoria y celebre la elección extraordinaria.

La elección extraordinaria deberá realizarse de conformidad con los usos y costumbres de la comunidad, en términos de lo que acordado en la reunión de trabajo de veintitrés de febrero de dos mil veintidós y conforme a la convocatoria ya aprobada. Al respecto, se destaca que la preparación y celebración de la elección ordinaria no configura un obstáculo para la verificación de la asamblea extraordinaria, puesto que el periodo para el que se eligen a los funcionarios es diverso y no se contraponen un ejercicio con el otro.

- Se vincula al Gobierno del Estado de Oaxaca, a que coadyuve a la plena eficacia de lo mandado, en la organización y celebración de la elección extraordinaria, por conducto de la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal de Oaxaca, la Secretaría de los Pueblos Indígenas y Afromexicano, en el ámbito de sus respectivas competencias.
- Se vincula a la Secretaría de Salud Servicios de Salud de Oaxaca para que, en ámbito de sus atribuciones coadyuve activamente en la celebración de la elección extraordinaria, con la finalidad de que se adopten las medidas de prevención de contagios apropiadamente.
- Se vincula al Gobernador del Estado de Oaxaca para que, por su conducto, la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, genere las condiciones de orden y paz social que permitan dar cumplimiento a la presente resolución, y adopte las medidas de protección necesarias para garantizar la vida, integridad y seguridad de todas las personas involucradas en las distintas actividades que comprenda la celebración de la elección extraordinaria, ya sean funcionarios electorales, estatales, municipales o las mujeres y hombres asistentes a la asamblea electiva extraordinaria que manifiesten su intención de ser postuladas y postulados a ocupar los cargos del ayuntamiento.
- Se **apercibe** a los integrantes del Concejo Municipal de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, que de continuar con la actitud negativa de coadyuvar en la celebración de la elección en cuestión, podrá analizarse la pérdida del requisito del modo honesto de vivir.
- Se **da vista** al Gobernador del Estado de Oaxaca para que, conforme con sus atribuciones determine lo que en Derecho proceda, respecto de la actuación del Concejo Municipal.
- Se **amonesta** a los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, al no llevar las actuaciones necesarias para el acatamiento del presente fallo, bajo el **apercibimiento** que de continuar el incumplimiento se les podrá imponer una medida de apremio diversa. Lo anterior, sin menoscabo de que se llegue a ordenar el inicio de procedimientos, como los previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



- Se da vista al Instituto Nacional Electoral para que determine lo conducente en relación con la actuación del Consejo General del Instituto local.
- Una vez cumplido lo ordenado, dentro de las veinticuatro horas siguientes, deberá informarse a esta Sala Superior, adjuntando las constancias que así lo acrediten.

IV. Motivos del disenso

Como adelanté, me separo del criterio mayoritario por lo que se refiere a los resolutivos SEXTO y SÉPTIMO de esta sentencia incidental, porque desde mi punto de vista, no es procedente amonestar al Consejo General del IEEPCO, ni la vista ordenada al Consejo General del INE, para que determine lo conducente en relación con la actuación del Consejo General del IEEPCO.

Al respecto, no debe pasar inadvertido que, si bien en la sentencia de mérito y en las incidentales se vinculó al Consejo General del Instituto local, fue en calidad de **coadyuvante**.

En efecto al dictar la sentencia principal, el ocho de julio de dos mil veinte, en el considerando de efectos, se estableció en el inciso f):

Se vincula al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, así como a su Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, para que, en ejercicio de sus atribuciones, coadyuve en la preparación, desarrollo y vigilancia de la elección extraordinaria referida.

En similares términos fue establecido al emitir la sentencia del primer incidente de incumplimiento, dictada el once de noviembre de dos mil veinte.

Ahora bien, en la sentencia del cuarto incidente de incumplimiento, emitida el veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, en el considerando de efectos, en el inciso c) se **vinculó** “*al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para que, de forma inmediata, coadyuve eficazmente al Concejo Municipal, en la organización y celebración de la elección extraordinaria*”.

Asimismo, en el inciso f), se **apercibió** “*a las autoridades estatales vinculadas al cumplimiento (señaladas en los incisos c), y d), que de*

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

incumplir lo mandatado, también se les podrá imponer algún medio de apremio de los antes señalados”.

Es de particular relevancia, para el caso, que fue hasta la emisión de la sentencia del quinto incidente de incumplimiento, dictada el diez de enero del año que transcurre, cuando se ordenó al Consejo General del IEEPCO *“que, a través de su Consejo General, dentro del plazo de treinta días naturales, contados a partir de la notificación de esta sentencia, emita la convocatoria y celebre la elección extraordinaria”.*

También debió considerarse que, aun cuando en la sentencia del cuarto incidente –como se ha expuesto– se apercibió al IEEPCO de imponer alguna medida de apremio, ello no se hizo específicamente respecto de su Consejo General.

Asimismo, estimo que debió ser considerado lo manifestado por el IEEPCO al desahogar informe emitido el veintiocho de junio del año en curso, a requerimiento del magistrado instructor, en relación con las acciones llevadas a cabo tendentes al cumplimiento de la sentencia, a las que se ha hecho referencia en párrafos que preceden y se refiere a que no fue posible realizar la publicación de la convocatoria ante las amenazas de algunos pobladores.

A partir de las consideraciones expuestas, es mi convicción que, al dictar la resolución incidental que ahora se emite:

1) No era procedente amonestar al Consejo General del IEEPCO, porque no había sido apercibido, en concreto, de imponerle tal medio de apremio. Además advierto que ha realizado acciones tendentes a cumplir con lo mandatado por la Sala Superior.

2) Se debió hacer el apercibimiento de imponerle medida de apremio, en su caso.

3) En ese mismo efecto, se debió suprimir la porción en la que se dice: *“Lo anterior, sin menoscabo de que se llegue a ordenar el inicio de procedimientos, como los previstos en la Ley General de Instituciones y*



Procedimientos Electorales”, al no estar plenamente justificada tal determinación, porque de las constancias de autos de advierte que la autoridad administrativa electoral ha realizado acciones tendentes a cumplir lo mandado por esta autoridad.

4) En ese orden de ideas, al momento considero que no era procedente dar vista al Instituto Nacional Electoral en relación con la actuación del Consejo General del IEEPCO.

V. Conclusión

Conforme a las consideraciones expuestas, emito voto particular parcial en contra de los resolutivos SEXTO y SÉPTIMO de la sentencia incidental, así como de las consideraciones que los sustentan y de los efectos relacionados a los mismos.

Por estos motivos, formulo el presente **voto particular parcial**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, en el acuerdo general 8/2021.

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 167, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-59/2020.

1. Formulo el presente voto particular porque, si bien coincido con el sentido de la sentencia incidental, no comparto el que se aperciba al Consejo Municipal Provisional del Ayuntamiento de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, que de continuar con actitud negativa de coadyuvar en la celebración de la elección extraordinaria para la renovación de las autoridades municipales, se podría analizar la pérdida del requisito del modo honesto de vivir de sus integrantes.
2. En mi opinión, el referido apercibimiento no es acorde con las circunstancias y el contexto que se presentan en el caso particular, ya que no es posible advertir que los integrantes del Consejo Municipal Provisional actuaran de forma negligente o con la intención de impedir la realización de la elección extraordinaria en cuestión, aunado a que, de acuerdo con los criterios jurisprudenciales de este Tribunal Electoral, el incumplimiento de las sentencias puede acarrear responsabilidad de carácter administrativo, penal o político.

I. Contexto

3. El veintitrés de junio de dos mil diecinueve, la asamblea general comunitaria aprobó las reglas y fecha para la elección de quienes habrían de renovar a las y los integrantes del referido ayuntamiento.
4. El veintiuno de julio del mismo año, se llevó a cabo la asamblea comunitaria electiva, en la que resultaron electos ocho hombres y



cuatro mujeres, sin que se postulara a alguna mujer para ocupar la presidencia, lo cual se reconoció como válido por el Instituto local, mediante acuerdo de su Consejo General.

5. En primera instancia, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca determinó revocar el acuerdo del Instituto local y decretar la nulidad de la elección; sin embargo, en su oportunidad, la Sala Xalapa resolvió revocar dicha determinación y dejar subsistente la validez de la elección del citado ayuntamiento.
6. El ocho de julio de dos mil veinte, esta Sala Superior dictó sentencia en el recurso de reconsideración SUP-REC-59/2020, en el sentido de revocar la sentencia de la Sala Xalapa y decretar la nulidad de la elección del referido ayuntamiento, al considerar que fue indebida la modificación de las reglas que tenían como finalidad asegurar la participación sustantiva de las mujeres y garantizar la paridad de género en la elección de todos los cargos del ayuntamiento no se encontraba justificada, ya que no fue materia de discusión y aprobación por parte de la asamblea general comunitaria, lo que debió ser objeto de un nuevo acuerdo.
7. Lo anterior, aunado a que, para la elección del cargo de la presidencia municipal, sólo se postularon dos hombres, lo cual desnaturalizó la alternancia de género de las personas que debían participar en las elecciones posteriores.
8. Así, se concluyó que se debía asegurar la celebración de una elección que observara las normas aprobadas por la propia comunidad a través de su asamblea general, en concordancia con el respeto a su derecho de autodeterminación y al derecho de igualdad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

9. En consecuencia, se declaró la invalidez de la elección del ayuntamiento y se ordenó al gobernador del estado de Oaxaca que, en breve término, remitiera al Congreso local, la propuesta de integración de un Concejo Municipal que estaría en funciones hasta en tanto se llevara a cabo la nueva elección.
10. Asimismo, se ordenó al Concejo Municipal designado que, a la brevedad posible, y en coordinación con las autoridades tradicionales del municipio, convocara de forma inmediata a la elección extraordinaria, tomando en consideración las circunstancias y las medidas dictadas por las autoridades sanitarias, con motivo de la pandemia de COVID-19.
11. De igual forma, se vinculó al Instituto local para que coadyuvara en la preparación, desarrollo y vigilancia de la elección extraordinaria respectiva.
12. Ahora bien, el once de noviembre de dos mil veinte, este órgano jurisdiccional especializado resolvió un primer incidente de incumplimiento de sentencia, en el sentido de determinar incumplida la referida ejecutoria por parte del gobernador del estado de Oaxaca, ya que, hasta esa fecha no había presentado ante el Congreso local la propuesta de integración del Consejo Municipal Provisional.
13. Posteriormente, el trece de enero de dos mil veintiuno, se dictó sentencia interlocutoria en un segundo incidente, en la cual se declaró que la sentencia se encontraba en vías de cumplimiento del fallo principal, ya que se acreditó que el gobierno del Estado había realizado reuniones de trabajo con la comunidad del referido ayuntamiento, a efecto de enviar la propuesta de integración del Consejo Municipal Provisional al Congreso local, sin llegar a un consenso.



14. El catorce de abril de dos mil veintiuno, el Congreso local designó a las y los integrantes del Concejo Municipal de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, integración que debe señalarse se realizó respetando la paridad de género, en tanto que se designó a tres hombres y tres mujeres para ocupar los cargos respectivos.
15. Antes de continuar con la relatoría de los hechos del presente caso, es importante destacar que, para los efectos del presente documento, es hasta este momento en el que se nombra a las personas que habrían de integrar el Consejo Municipal Provisional, es decir, casi un año después de haberse dictado la sentencia principal, lo cual denota la complejidad que tuvo para el gobierno local arribar a un consenso con la comunidad, a fin de enviar la propuesta correspondiente al Congreso local, para su aprobación.
16. El treinta y uno de agosto del mismo año, esta Sala Superior resolvió fundado un tercer incidente de incumplimiento, al considerarse que no era válido que el aludido Consejo alegara la imposibilidad de realizar la elección extraordinaria, con motivo de las medidas sanitarias, pues desde la emisión de la sentencia principal se estableció que para su cumplimiento deberían cumplirse los mecanismos de seguridad sanitaria.
17. Al respecto, en dicha sentencia interlocutoria se reconoció que la integración del Concejo Municipal se componía de personas indígenas, pero que, conforme a lo ordenado en la sentencia principal, contarían con el apoyo del Instituto local, el cual era el organismo encargado de la organización y celebración de las elecciones constitucionales a nivel estatal, quien, en dicha anualidad llevó a cabo todas las actividades necesarias para la verificación de la jornada electiva bajo todas las medidas de precaución sanitaria; por lo que

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

debía convocar y celebrar la elección extraordinaria dentro de un plazo que no excediera a los treinta días naturales.

18. El veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, este Tribunal Electoral dictó una nueva sentencia interlocutoria, en la que se determinó que, contrario a lo que señaló el Concejo Municipal Provisional, las autoridades sanitarias locales no prohibieron de forma tajante la celebración de la elección extraordinaria, sino que se recomendaba evitar o cancelar eventos en donde congregara gran cantidad de personas o, en su caso, adoptar las medidas sanitarias pertinentes. Ello, aunado a que, a partir de octubre de ese año, la autoridad local comunicó que la entidad se encontraba en semáforo verde, por lo que las condiciones de salubridad habían mejorado y podría llevarse a cabo la asamblea en cuestión.
19. En consecuencia, se otorgó un nuevo plazo para que el referido Consejo Municipal convocara y celebrar la elección mandatada dentro de los siguientes treinta días naturales, vinculándose al Instituto local para que coadyuvara eficazmente en la organización y celebración de dicho ejercicio e, inclusive, facultándosele para organizar dicho proceso electivo en caso de incumplimiento de la autoridad municipal.
20. El diez de enero de dos mil veintidós, esta Sala Superior dictó una nueva sentencia interlocutoria, en la que declaró incumplida la sentencia principal, toda vez que, el Consejo Municipal informó que en reunión de doce de diciembre del año próximo pasado, la asamblea comunitaria había decidido no aceptar la celebración de una asamblea extraordinaria y había ordenado que dicho órgano provisional concluyera el periodo de gobierno 2020-2022.
21. Lo anterior, al considerarse que la determinación adoptada por la asamblea, además de representar directamente una conducta de



desobediencia a una orden judicial, de aceptarse, supondría una restricción injustificada en el derecho humano de las mujeres a la participación política en condiciones de igualdad, por lo que se ordenó al Instituto local emitir la convocatoria y celebrar la elección extraordinaria dentro de los siguientes treinta días naturales y se impuso una amonestación pública a los integrantes del Consejo Municipal Provisional

22. En mérito de lo anterior, el Magistrado instructor requirió al Instituto local que informara sobre el cumplimiento a la última de las sentencias interlocutorias, el cual manifestó que se habían realizado siete reuniones de trabajo con las autoridades municipales y estatales, sin que fuera posible realizar la publicación de la convocatoria, ante amenazas de algunos pobladores del Municipio de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán.
23. Asimismo, la autoridad administrativa remitió el acta de la asamblea comunitaria de veintinueve de mayo de este año, en la cual se acordó que el Consejo Municipal Provisional terminara el periodo de gobierno 2020-2022 e informó que el aludido Consejo llevaría a cabo asambleas para establecer las reglas de la elección de sus concejales para el periodo 2022-2025, las cuales se celebrarían en la segunda quincena del mes de julio del año en curso.

II. Resolución

24. En la presente resolución se tiene por incumplida la sentencia interlocutoria de diez de enero de dos mil dos, dictada en el expediente SUP-REC-59/2022, en la cual se ordenó al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que convocara y celebrara la elección extraordinaria para la renovación de

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

autoridades municipales del Ayuntamiento de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca.

25. Ello, porque, a pesar de las múltiples reuniones o mesas de trabajo que se celebraron con la finalidad de llegar a acuerdos para la verificación de la asamblea extraordinaria, el Instituto local no ha dado cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior.
26. En ese sentido, entre otras cuestiones, se advierte a los integrantes del Consejo Municipal Provisional que, en caso de continuar con la actitud negativa de coadyuvar en la celebración de la elección extraordinaria del aludido Municipio, se podrá analizar la pérdida del requisito del modo honesto de vivir.

III. Motivos de disenso que sustentan el voto particular

27. En mi opinión, y tomando en cuenta las circunstancias que se han presentado en el caso concreto es que no advierto que el incumplimiento de la sentencia principal en el presente recurso de reconsideración se deba a que el Consejo Municipal Provisional buscó de forma intencional impedir la celebración de la elección extraordinaria en San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, como explico a continuación.
28. La designación de las personas integrantes del Consejo Municipal Provisional se llevó a cabo prácticamente un año después de la nulidad decretada por esta Sala Superior, lo cual significa que, en los hechos, no existía un órgano de gobierno constituido en el referido Municipio, por lo que quienes asumieron dichos cargos, además de tener que dar cumplimiento a lo mandado por este Tribunal, también debían imponerse de los asuntos propiamente de gobierno y atender



todas las tareas que eso conlleva —seguridad, limpieza, educación, salud, entre otras—.

29. Aunado a lo anterior, se debe tomar en cuenta que en el momento en el que fueron designadas las personas integrantes se tuvieron que enfrentar a las circunstancias de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia de COVID-19, la cual, si bien llevaba poco más de un año de haber sido decretada por la Organización Mundial de la Salud, lo cierto es que sigue, a la fecha, representando un reto para el cumplimiento de las tareas gubernamentales, particularmente, aquellas que implican la reunión de un gran número de personas, ya sea en espacios cerrados o abiertos.
30. Inclusive, dicha circunstancia no sólo afecta la logística y la operación en la organización de los procesos electivos, sino que también impacta en los recursos presupuestales, ya que es necesario implementar distintos protocolos de sanidad que implican la erogación de recursos para la compra de materiales tales como gel antibacterial, cubrebocas, mamparas, aerosoles, entre otros, lo cual no siempre es asequible para comunidades indígenas que no cuentan con todos los recursos deseables o suficientes.
31. Adicionalmente, es importante considerar que la organización y celebración de la elección extraordinaria no depende exclusivamente de las decisiones que adopte el Consejo Municipal Provisional, ya que se debe recordar que se trata de un Municipio que se rige por el sistema de usos y costumbres de la comunidad, lo que implica la participación, entre otros órganos, de la asamblea general de dicha localidad.
32. En ese sentido, desde mi perspectiva, el máximo órgano de la comunidad ha sido un actor fundamental que ha impedido al Consejo

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

Municipal Provisional llevar a cabo la elección extraordinaria mandatada, en tanto que, en dos ocasiones decidió acordar que no se llevara a cabo el proceso electoral y que el órgano provisional concluyera el periodo de gobierno hasta diciembre del presente año.

33. Es decir, los integrantes del Consejo Municipal se enfrentaron a decisiones que escapan a su voluntad, a diferencia de lo que sucede en el caso de los organismos públicos locales electorales o la autoridad administrativa electoral nacional, quienes cuentan con autonomía tanto de gestión como presupuestal, precisamente, para garantizar que puedan organizar y celebrar las elecciones constitucionales, lo que en el presente caso no sucede.
34. Es cierto, que el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural no es absoluto, pues debe ser acorde con lo previsto por los artículos 41 y 41 de la Constitución Federal; sin embargo, estimo que la labor jurisdiccional tampoco puede separarse de la realidad social y de que los principios constitucionales y procesales deben ser estudiados con base en la vida misma, en medio de la cual se desenvuelven.
35. Prueba de ello, es la imposibilidad de realizar la publicación de la convocatoria a la elección extraordinaria por parte de funcionarios del Instituto local, ante las amenazas de algunos pobladores.
36. En tales condiciones, considero que no debe apercibirse a los integrantes del Consejo Municipal de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, que de continuar con la actitud negativa de coadyuvar en la celebración de la elección en cuestión, podrá analizarse la pérdida del requisito del modo honesto de vivir, en tanto



que, desde mi perspectiva, no es posible desprender que derivado directamente de su actuar se haya dado el incumplimiento a la sentencia principal en el presente recurso de reconsideración.

37. Máxime, que en la sentencia interlocutoria cuyo cumplimiento se analiza, al momento de establecer los efectos de la misma, se ordena que de forma directa sea el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en coordinación y apoyo de diversas autoridades, quien emita la convocatoria y celebre la elección extraordinaria.
38. Por último, es importante destacar que, de conformidad con lo previsto por la jurisprudencia 24/2011 de rubro “TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES”, este Tribunal Electoral cuenta con la facultad para hacer efectiva la garantía consagrada en el artículo 17 constitucional, toda vez que la función de los tribunales no se reduce a la dilucidación de controversias de manera pronta, completa e imparcial, sino que para que ésta se vea cabalmente satisfecha es menester, de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo de este precepto, que se ocupen de vigilar y proveer lo necesario para que se lleve a cabo la plena ejecución de sus resoluciones, para lo cual cuenta con las medidas de apremio a que se refiere el artículo 32 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁴⁵.

⁴⁵ **Artículo 32**

1. Para hacer cumplir las disposiciones del presente ordenamiento y las sentencias que dicte, así como para mantener el orden y el respeto y la consideración debidos, el Tribunal Electoral podrá aplicar discrecionalmente los medios de apremio y las correcciones disciplinarias siguientes:

- a) Apercibimiento;
- b) Amonestación;
- c) Multa de cincuenta hasta cinco mil veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal. En caso de reincidencia se podrá aplicar hasta el doble de la cantidad señalada;
- d) Auxilio de la fuerza pública; y

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO-6

39. En ese sentido, el referido criterio jurisprudencial también señala que el incumplimiento a las determinaciones de este órgano jurisdiccional especializado produce una conculcación a la ley fundamental que se traduce en causa de responsabilidad de carácter administrativo, penal o político, por lo que no es dable que el incumplimiento de una sentencia podría acarrear la pérdida del modo honesto de vivir.
40. En mérito de lo expuesto, considero que los apercibimientos que se realicen a las autoridades vinculadas sean la imposición de una multa determinada con la mención de que se incrementará ante la continuidad del incumplimiento con base en lo dispuesto el citado precepto legal.

IV. Conclusión

41. En consecuencia, estimo que no debe apercibirse al Consejo Municipal Provisional de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca.

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

e) Arresto hasta por treinta y seis horas.