



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-82/2020

RECURRENTES: ROBERTO
PADILLA LÓPEZ Y OTROS

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

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: HÉCTOR RAFAEL
CORNEJO ARENAS

COLABORARON: JOSÉ DURÁN
BARRERA Y DANIEL ERNESTO
ORTIZ GÓMEZ

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

SENTENCIA

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de reconsideración indicado en el rubro, en el sentido de **desechar** de plano la demanda al no satisfacer el requisito especial de procedencia del medio de impugnación.

ÍNDICE

RESULTANDOS.....	2
CONSIDERANDOS.....	4
RESUELVE.....	18

R E S U L T A N D O S

1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados por los recurrentes y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

2 **A. Asamblea electiva.** El trece de octubre de dos mil diecinueve, se llevó a cabo la asamblea electiva de integrantes del ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá, Oaxaca, para el periodo 2020-2022, en la que, entre otros, resultó electo Adalberto López López como presidente municipal.

3 **B. Diversa asamblea electiva.** El veinte siguiente, se llevó a cabo una nueva asamblea para elegir a los integrantes del ayuntamiento para el periodo antes señalado, en la que Roberto Padilla López resultó como presidente municipal.

4 **C. Calificación de la elección.** El veintisiete de diciembre, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca calificó como válida la asamblea electiva celebrada el trece de octubre de dos mil diecinueve.

5 **D. Impugnación primigenia.** En contra de lo anterior, el treinta y uno de diciembre, diversas ciudadanas y ciudadanos del municipio promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El medio de impugnación se radicó ante la Sala Xalapa.

6 **E. Reencauzamiento.** El diez de enero de dos mil veinte, la mencionada Sala reencauzó la demanda al Tribunal Electoral de Oaxaca.



- 7 **F. Resolución local.** El siete de marzo siguiente, el Tribunal local confirmó el Acuerdo controvertido, y validó el resultado de la asamblea electiva celebrada el trece de octubre.
- 8 **G. Juicio ciudadano federal¹.** En contra de la sentencia antes mencionada, el dieciocho de marzo, diversas ciudadanas y ciudadanos promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
- 9 **H. Medidas de protección.** El treinta de marzo, la Sala Regional acordó conceder las medidas de protección realizada por Roberto Padilla López y otro ciudadano, dando vista a diversas autoridades locales para que llevarán a cabo las acciones necesarias para inhibir las conductas señaladas por los solicitantes.
- 10 **I. Primer recurso de reconsideración².** Disconformes con la adopción de las medidas cautelares, Adalberto López López y otras personas interpusieron recurso de reconsideración, el cual fue resuelto el seis de mayo por esta Sala Superior, en el sentido de confirmar el acuerdo plenario emitido por la Sala Xalapa.
- 11 **J. Sentencia impugnada.** El veintidós de mayo, la Sala Regional Xalapa confirmó la sentencia del Tribunal Electoral de Oaxaca y por ende la validez de la elección controvertida.
- 12 **II. Recurso de reconsideración.** El veintisiete de mayo, Roberto Padilla López y otros habitantes del municipio,

¹ El juicio se radicó ante la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-110/2020.

² Identificado con el número de expediente SUP-REC-74/2020.

interpusieron el presente recurso de reconsideración para combatir la sentencia antes precisada.

13 **III. Recepción y turno.** El veintinueve de mayo de esta anualidad, se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional el oficio por el que la mencionada Sala remitió el escrito de demanda y las constancias del medio de impugnación.

14 El mismo día, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente, registrarlo con la clave **SUP-REC-82/2020**, y turnarlo a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

15 **IV. Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó en su ponencia el recurso al rubro indicado, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

16 La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción X; y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1, y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de



Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto en contra de una sentencia de fondo dictada por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral, lo que es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

SEGUNDO. Justificación de la urgencia para resolver el asunto.

- 17 Este órgano jurisdiccional considera el presente asunto es de urgente resolución, de conformidad con el punto IV del Acuerdo General 2/2020, así como en el lineamiento III, del Acuerdo General 4/2020 de esta Sala Superior relativo a la autorización para resolver de forma no presencial los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19.³
- 18 Asimismo, en el diverso Acuerdo General 6/2020, esta Sala Superior previó la necesidad de adoptar medidas adicionales para resolver con mayor celeridad sobre aquellos asuntos cuyas temáticas estén involucradas con el disfrute de los derechos pertenecientes a grupos vulnerables, entre los cuales se considera a las personas integrantes de pueblos y comunidades indígenas.
- 19 Bajo estas condiciones, está justificada la resolución del presente recurso, toda vez que la controversia está relacionada con la validez de los resultados de la elección del Ayuntamiento

³ De conformidad con el mencionado Acuerdo, la Sala Superior podrá resolver de forma no presencial, además de los asuntos previstos en el artículo 12, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, aquellos que se consideren urgentes, ya sea por encontrarse vinculados a algún proceso electoral y respecto del cual existen términos perentorios, o bien porque se pudiera generar un daño irreparable.

del municipio de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá, Oaxaca, para el periodo 2020-2022, la cual se rige por los sistemas normativos internos de la comunidad.

20 En ese sentido, considerando que las partes involucradas pertenecen a una comunidad indígena, se hace necesario que esta Sala Superior facilite su acceso a la jurisdicción, así como a la necesidad de brindar certeza a la comunidad sobre la conformación del órgano de gobierno del municipio.

21 Por tanto, con independencia del sentido de la resolución, al encontrarse inmerso el análisis de los derechos político-electorales de personas pertenecientes a una comunidad indígena, es que debe resolverse el presente recurso de reconsideración.

TERCERO. Improcedencia.

22 Este órgano jurisdiccional considera que el presente recurso de reconsideración es improcedente, y, por lo tanto, se debe desechar de plano la demanda, porque en la resolución controvertida no se inaplicó disposición normativa alguna por considerarla inconstitucional o inconvencional, ni se realizó ejercicio alguno de control de constitucionalidad o convencionalidad, a su vez, tampoco se actualiza alguno de los supuestos extraordinarios establecidos en la línea jurisprudencial de esta Sala Superior⁴, consecuentemente, se incumple con lo previsto en los artículos 9, párrafo 3; 61, párrafo

⁴ Al efecto pueden consultarse las jurisprudencias 32/2009, 10/2011, 17/2012, 19/2012, 26/2012, 28/2013, 5/2014, 12/2014, 32/2015, 39/2016, 12/2018 y 5/2019, consultables en la página de internet de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



1, inciso b) y, 68, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Marco normativo.

23 De conformidad, con lo establecido en el artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, las sentencias de las Salas Regionales que conforman este Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, y alcanzan la calidad de cosa juzgada, con excepción, de aquellas susceptibles de ser impugnadas mediante el Recurso de Reconsideración.

24 Al respecto, el artículo 61 de la Ley en cita, dispone que el Recurso de Reconsideración es procedente para combatir las resoluciones de las Salas Regionales cuando se actualicen los siguientes casos:

- En los juicios de inconformidad que se hayan promovido contra los resultados de las elecciones de diputados y senadores; así como para combatir la asignación de representación proporcional las Cámaras del Congreso de la Unión que realice el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- En los demás medios de impugnación que sean de competencia de las Salas Regionales cuando hayan determinado la inaplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución Federal.

25 A su vez, mediante la interpretación del segundo de los supuestos, esta Sala Superior ha establecido en su jurisprudencia, determinadas hipótesis extraordinarias de

procedencia del recurso de reconsideración, vinculadas con el debido análisis de constitucionalidad y/o convencionalidad de disposiciones normativas, partidistas o de régimen consuetudinario; cuando se aprecie de la simple lectura de la sentencia un evidente error judicial, o bien, cuando se estime que por la importancia y trascendencia que revista el asunto se haga necesario que la Sala Superior se pronuncie.

- 26 De esta forma, tratándose de sentencias dictadas en cualquier medio de impugnación diferente al juicio de inconformidad, la procedencia del recurso de reconsideración se actualiza en el supuesto de que la Sala Regional responsable hubiese dictado una sentencia en la que realice -u omita- un análisis de la validez constitucional y/o convencional de una disposición normativa.
- 27 Lo anterior significa que el recurso de reconsideración es un medio de impugnación extraordinario cuya finalidad es garantizar la constitucionalidad de las sentencias emitidas por las Salas Regionales de este órgano jurisdiccional especializado.
- 28 De ello se colige que las cuestiones de legalidad como las que se reclaman en el escrito de demanda presentado por los ahora recurrentes quedan fuera de la materia a la que se circunscribe el recurso de reconsideración; pues como se precisó, al tratarse de un medio de impugnación que se plantea en contra de una sentencia dictada por una Sala Regional en un medio de impugnación diverso al juicio de inconformidad, ésta es por



regla general inimpugnable, salvo cuando se resuelven cuestiones propiamente constitucionales.

- 29 Consecuentemente, esta Sala Superior considera que cuando no se actualice alguno de los supuestos específicos de procedencia antes señalados, el medio de impugnación se debe considerar como notoriamente improcedente.

Caso concreto.

- 30 En el caso, la pretensión de los recurrentes consiste en que se invaliden los resultados de la elección del Ayuntamiento del municipio de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá, Oaxaca, para el periodo 2020-2022.

- 31 Al respecto, este órgano jurisdiccional advierte que a lo largo del desahogo de la cadena impugnativa, la inconformidad de los recurrentes se ha relacionado con los resultados de la asamblea electiva realizada el trece de octubre de dos mil diecinueve, al sostener que durante su desarrollo sucedieron actos que impedían concluirla, ya que, tras presentarse las propuestas para integrar la terna de candidaturas a ocupar la Presidencia municipal, se realizaron manifestaciones de inconformidad que generaron disturbios, lo que ocasionó la intervención de la fuerza pública.

- 32 En ese sentido, han sostenido que tales hechos deben atribuirse a los simpatizantes de quien finalmente resultó electo como presidente municipal, Adalberto López López; toda vez que esas personas presionaron a la mesa de debates y a los

asistentes a la asamblea para continuar con la elección y de esta manera favorecerse del resultado.

33 Así, ante el Tribunal Electoral local la litis se centró en demostrar si los hechos de violencia acontecidos durante la asamblea electiva, de trece de octubre, tuvieron la entidad suficiente para obligar que se suspendiera y por ende, se hiciera necesario que la autoridad municipal convocara a una nueva asamblea electiva.

34 Pese a los planteamientos formulados por los actores, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca confirmó la validez de la elección al estimar que los actos asentados en el acta de la Asamblea de trece de octubre satisfacían los requisitos del sistema normativo interno del municipio, porque la referida Asamblea no podía ser suspendida de manera unilateral por la autoridad municipal, sino que tal situación debía ser aprobada por las personas presentes en dicho acto electivo; sin embargo, tal situación fue superada por los propios asambleístas, al grado de que se concluyó con la elección de los distintos cargos que integran el Ayuntamiento y sus respectivos suplentes.

A. Impugnación ante la Sala Regional Xalapa.

35 En contra de la resolución del Tribunal local, los ahora recurrentes promovieron juicio ciudadano ante la Sala Xalapa, en cual plantearon, esencialmente, que se realizó un indebido análisis probatorio, porque de las pruebas aportadas sí podían acreditarse los hechos de violencia acontecidos durante la asamblea electiva, generando la necesidad de que el presidente municipal ordenara su suspensión.



- 36 Aunado a lo anterior, los actores consideraron que la referida asamblea no satisfizo el quórum necesario para su realización y el acta que consigna el desarrollo de esta tiene muchas inconsistencias que no fueron valoradas por ese órgano jurisdiccional local; asimismo, objetaron la validez de un acta notarial suscrita durante el día de la asamblea.
- 37 Por su parte, la Sala Regional responsable consideró que el examen probatorio realizado en la instancia jurisdiccional local fue el correcto; en ese sentido, señaló que los actores se concretaron a realizar manifestaciones en su demanda sin aportar las pruebas para sustentar que tras los conflictos se suspendió la asamblea electiva.
- 38 Ello fue así, pues a pesar de que, el presidente municipal presentó un escrito ante la autoridad administrativa electoral acompañado de un vídeo sobre el disturbio, lo único que se pudo apreciar fue que un ciudadano le arrebató el micrófono, sin que pudieran desprenderse las circunstancias de modo, tiempo y lugar que permitieran acreditar que tales hechos hayan traído como consecuencia la suspensión o cancelación de la asamblea.
- 39 Asimismo, se señaló que el acta de la asamblea electiva, de trece de octubre de dos mil diecinueve, cumplió con las formalidades exigidas en el artículo 280, párrafo 3, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca; toda vez que: 1) fue entregada por la mesa de debates de la asamblea, quien es la autoridad que tradicionalmente preside el método de elección; 2) contenía la convocatoria

expedida por el presidente municipal; 3) se asentaron los hechos acontecidos el día de la asamblea, de los que se desprendió que por mayoría de votos de los asistentes se decidió continuar con su celebración; y 4) el acta contenía la lista de votantes para cada cargo de elección.

40 De esta forma, la Sala Xalapa justificó que el análisis de la validez de la elección se centrara únicamente en el expediente de la asamblea de trece de octubre; pues del acta se desprendió que, tras el conflicto, la mesa de debates asentó que la mayoría de los presentes determinó continuar con la elección, y que se facultó a la propia mesa para entregar el expediente electoral sin la firma del entonces presidente municipal al haberse retirado del recinto.

41 En consecuencia, no estaba justificado que la otrora autoridad municipal hubiera realizado una nueva convocatoria a asamblea electiva. Esto fue así, porque para iniciar la asamblea electiva debe integrarse una mesa de debates, a quien le corresponde conducir las votaciones de los cargos municipales; de manera que, una vez iniciada la asamblea e instalado el órgano responsable de la conducción del acto electivo, el presidente municipal carece de las facultades para suspender de manera unilateral los trabajos de la asamblea.

42 Aunado a ello, se precisó que no hubo manifestaciones de inconformidad en el sentido de que se hubiera impedido la participación de persona alguna ni de la inexistencia de condiciones para el libre ejercicio del voto. Pues de la lectura de los escritos presentados por veintitrés habitantes del municipio



ante la autoridad administrativa electoral, solo se desprendía que, ante los hechos de violencia, decidieron abandonar la asamblea y no votar, sin que se les hubiese impedido de alguna forma participar en la misma.

- 43 Por el contrario, en el acta de la asamblea, se advertía que el quórum inicial fue de quinientas treinta personas y que a pesar de los hechos de violencia, permanecieron en el recinto y votar por quien debía ocupar la presidencia municipal un total de trescientas dieciséis personas; de manera que debía garantizarse el derecho de participación de la mayoría que decidió permanecer en la asamblea, frente a las doscientas treinta y cuatro que optaron por retirarse.
- 44 Por otro lado, la Sala Xalapa determinó que la asamblea electiva, de trece de octubre, sí contó con el quórum necesario para su celebración; pues la autoridad municipal acordó que, a fin de evitar un retraso en la realización de la elección, esta asamblea se instalaría con las personas presentes, toda vez que con antelación se habían organizado dos asambleas electivas que no pudieron celebrarse por falta de quórum.
- 45 Aunado a ello, la Sala responsable consideró que tal condición, de celebrar la asamblea de trece de octubre con las personas presentes, no podía limitarse a su instalación, sino que debía hacerse extensiva a la decisión de la mayoría de continuar con la elección; de esta manera, la disminución del electorado no vició las determinaciones que se adoptaron en la asamblea.
- 46 En relación con la variación del formato de las listas ocupadas durante la asamblea se justificó tal situación al hecho de que

posterior a los disturbios la autoridad municipal decidió retirarse y llevarse los formatos; sin que ello pueda implicar una vulneración al sistema normativo de la comunidad, pues en las nuevas listas se asentaron los nombres y las firmas autógrafas de las personas que participaron, con lo que se cumplía con el objeto de este requisito previsto en el expediente de la elección.

47 Finalmente, razonó que carecían de sustento los planteamientos relacionados con la invalidez del acta notarial que certificó las actividades de la asamblea electiva de trece de octubre, porque contrario a lo sostenido por los entonces actores, el Tribunal Electoral de Oaxaca razonó que Instituto Electoral local no sustentó su determinación en ese instrumento público, sino en el expediente proporcionado por la mesa de debates que, como ya se dijo, cumplía con los requisitos y formalidades para sostener la elección, aunado a que advirtió que los argumentos estaban dirigidos a denunciar el actuar incorrecto por parte del Notario Público.

B. Recurso de reconsideración.

48 En la presente instancia, los agravios se centran en controvertir de nueva cuenta el análisis probatorio realizado a lo largo de la cadena impugnativa, toda vez que, estos se dirigen a señalar lo siguiente:

- La resolución de la Sala responsable carece de exhaustividad pues no valoró todos los elementos de lo acontecido en la Asamblea del trece de octubre.



- La mesa de debates debió señalar que a la Asamblea asistieron un número mayor de personas que las que votaron, y no limitarse a llenar y firmar un acta y anexar las firmas de los que supuestamente votaron, situación que debe valorarse en sentido pleno.
- Igualmente deben valorarse las pruebas de que la mesa de debates obstaculizó el ejercicio del voto de todos los asambleístas, pues en ningún momento exhortó a los asistentes a permanecer en el recinto pese a que derivado de los hechos violentos disminuyó el quórum inicial.
- Asimismo, que no se observó el principio de progresividad, porque se impidió que los habitantes del municipio participaran en condiciones de igualdad en la elección de sus autoridades, como se desprende de los escritos de inconformidad presentados ante el Instituto local.
- Finalmente, consideran que la Sala Regional debió valorar que el presidente municipal es repudiado por la mayoría de las personas que votaron por él.

49 A partir de tales alegaciones, es posible concluir que el medio de impugnación es improcedente, en tanto que no se actualiza alguno de los supuestos que supere la excepcionalidad para acceder al recurso de reconsideración.

50 Esto es así, pues la Sala Regional responsable realizó un análisis de cuestiones de estricto estudio de legalidad, en tanto que, se limitó a verificar si del caudal probatorio podía desprenderse una irregularidad mayor que hubiese impedido concluir con la asamblea electiva de trece de octubre de dos mil

diecinueve en la que se eligieron a los integrantes del Ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá, Oaxaca, para el periodo 2020-2022.

- 51 De igual forma, de los planteamientos que formula la parte recurrente ante esta Sala Superior, se aprecia que se limita a reiterar los alegatos realizados ante la Sala Regional, como es que no se valoró adecuadamente el acta de la asamblea del trece de octubre, que el Presidente municipal si tenía facultades para suspender la asamblea y, que derivado de los hechos de violencia se impidió que la totalidad de los asambleístas ejercieran su derecho al voto; sin que se advierta que tales argumentos estén relacionados con la interpretación, alcance y eventual declaración de inaplicación de una norma constitucional.
- 52 Cabe mencionar que, el hecho de que el recurrente haga referencia a normas o principios constitucionales es insuficiente para justificar la procedencia del recurso de reconsideración, toda vez que esta última, debe determinarse en cada caso concreto, a partir del examen integral del escrito impugnativo, de tal manera que sólo procede tener por satisfecho el requisito, en aquellos casos en los que los motivos de inconformidad se dirijan a demostrar la afectación concreta a esos principios y derechos.
- 53 Por ello, aun cuando en el caso, para justificar la pretensión de que se declare la procedencia del medio de impugnación, el recurrente hace alusión a diversos preceptos constitucionales, lo cierto es que se trata de señalamientos aislados que nada tienen que ver con la temática analizada por la Sala Regional responsable, la cual se limitó en analizar si el examen



probatorio realizado en la instancia jurisdiccional local fue el correcto, respecto a la validez de la elección de los integrantes del Ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá.

- 54 No resulta óbice, que los recurrentes se autoadscriban como indígenas, porque dicha calidad es insuficiente para exceptuar el cumplimiento de los requisitos de procedencia de los medios de impugnación en materia electoral, toda vez que, si bien es cierto, esta Sala Superior ha considerado que, en la resolución de asuntos que involucren a los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, se debe garantizar una protección reforzada, en el caso, lo cierto es que la controversia no se relaciona con el ejercicio de un derecho vinculado a un sistema normativo interno, ni tampoco a una supuesta discriminación por ese motivo.
- 55 En efecto, la protección constitucional que debe otorgarse a los pueblos y comunidades indígenas, así como a sus integrantes, no es absoluta, sino que está condicionada a la satisfacción de los requisitos de procedencia del medio de impugnación, pues para que exista un pronunciamiento de fondo, es presupuesto indispensable que se cumpla con las exigencias establecidas en la Ley, sin que su falta de actualización implique denegación de justicia y coloque en estado de indefensión a los justiciables, ya que no debe perderse de vista que contaron con las instancias locales y la del orden federal.
- 56 Además, como se señaló, en el caso particular, no se está en presencia de algún supuesto en el cual, deba ejercerse esa tutela judicial reforzada, pues como se ha expresado el análisis integral de la resolución reclamada pone de relieve que lo determinado por la Sala Regional y que ahora se pretende

cuestionar, guarda relación con la valoración de las pruebas realizada por el Tribunal local.

57 Todo lo anterior permite a esta Sala Superior arribar a la conclusión de que, en el caso a estudio, no subsiste ningún problema de constitucionalidad o convencionalidad que permita la intervención de esta instancia judicial en vía de reconsideración.

58 En consecuencia, al no actualizarse alguna de las hipótesis de procedencia del recurso de reconsideración, previstas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como de aquellas derivadas de la interpretación de este órgano jurisdiccional, con fundamento en los artículos 9, párrafo 3, y 68, párrafo 1, de la Ley en comento, lo procedente es desechar de plano de la demanda.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **desecha** de plano la demanda

Notifíquese como en Derecho corresponda.

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

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 el voto razonado de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe, así



como de que la presente sentencia se firmó de manera electrónica.

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.

VOTO RAZONADO⁵ QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA POR EL PLENO DE ESTA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN 82 DE 2020⁶

Emito el presente voto razonado ya que, si bien comparto que el recurso no actualiza el requisito especial de procedencia y, por tanto, la demanda debe desecharse, me parece que las circunstancias particulares del caso ameritan una reflexión en lo referente a la **permanencia de las órdenes de protección cuando el estudio del fondo del asunto implica no darle la razón a quienes son beneficiarios de tales órdenes.**

Asimismo, como he señalado en otras ocasiones⁷ y como explicaré más adelante, considero que este asunto reafirma la necesidad de

⁵ Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

⁶ Colaboraron en su elaboración Marcela Talamás Salazar y Juan Luis Hernández Macías.

⁷ Ver voto particular conjunto con el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón en el SUP-REC-81-2020.

que esta Sala Superior **adopte un acuerdo general en materia de órdenes de protección.**

Estructuraré mi estudio en los siguientes apartados:

I. Contexto

II. Permanencia de las órdenes de protección

III. Acuerdo general en materia de órdenes de protección

I. CONTEXTO

En el municipio de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá, Oaxaca, se llevaron a cabo dos asambleas generales comunitarias (una tuvo lugar el trece y otra el veinte de octubre) para renovar el ayuntamiento. En cada una de ellas resultaron electas personas distintas⁸.

El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, declaró la validez de la primera asamblea y el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca la confirmó.

En el marco de la impugnación -iniciada por quien había resultado ganador en la segunda asamblea- ante la Sala Regional Xalapa, se otorgaron “medidas de protección”⁹ que fueron impugnadas ante la Sala Superior, quien las confirmó¹⁰.

⁸ Adalberto López en la primera y Roberto Padilla en la segunda.

⁹ Vistas a la Secretaría General; a la Fiscalía, a la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo y a la Secretaría de Seguridad Pública, todas del Estado de Oaxaca, para que llevaran a cabo las



Luego, la Sala Regional Xalapa dictó sentencia en la que confirmó la decisión del Tribunal local, es decir, la elección derivada de la primera asamblea electiva. Así, en el presente recurso de reconsideración ante esta Sala Superior, la pretensión de los recurrentes es que se invaliden los resultados de la elección referida.

En la sentencia, con la que coincido, se considera que no procede el recurso de reconsideración dado que la responsable realizó un análisis de cuestiones de legalidad, en tanto se limitó al estudio de pruebas y, a su vez, la parte recurrente se limitó a reiterar los alegatos realizados ante la Sala Regional¹¹.

II. PERMANENCIA DE LAS ÓRDENES DE PROTECCIÓN

En la sentencia impugnada se señala el cese de la vigilancia por parte de la Sala Regional de las medidas de protección adoptadas¹² y se deja en manos de las autoridades la determinación del curso o suspensión de las mismas. Ello significa que las medidas han quedado vigentes, pero en una especie de incertidumbre respecto de su seguimiento.

Ahora, en la demanda del presente recurso de reconsideración, los actores no impugnan esa determinación y en ningún momento aducen algún riesgo que amerite la continuación de las medidas de protección.

Ante ello, me parece pertinente preguntarse si la suerte que sigue la determinación de desechar de plano la demanda del recurso (que

acciones necesarias para inhibir las conductas que plantearon los solicitantes, relacionadas con la posible afectación a su integridad física o libertad

¹⁰ SUP-REC-74/2020.

¹¹ No se valoró adecuadamente el acta de la asamblea del trece de octubre; el Presidente municipal tenía facultades para suspender la asamblea y, los hechos de violencia impidieron que la totalidad de los asambleístas ejercieran su derecho al voto.

¹² Mediante acuerdo de sala de treinta de marzo de este año.

conlleve dejar firme la determinación contraria a los intereses de los recurrentes) implica necesariamente el cese de las medidas.

En este sentido, se debe recordar que los hechos que motivaron las vistas de la Sala Regional Xalapa y que confirmó esta Sala Superior se vinculan con el hecho de que los actores acudieran a instancias jurisdiccionales a impugnar la primera asamblea electiva.

Lo que afirmaban las personas a quienes se otorgaron las medidas¹³, en esencia, era:

- El veintiuno de marzo de dos mil veinte, los concejales del ayuntamiento convocaron a una asamblea general comunitaria para tratar asuntos relacionados con *el llamado CORONAVIRUS*.

Al iniciarla, se realizaron diversos señalamientos y se preguntó a la población si se debería imponer un castigo severo por la impugnación que presentaron en contra de la validez de la elección.

- Una vez concluida la asamblea, el presidente municipal acudió a sus domicilios para decirles: *“es mejor que dejen las cosas como están, ya somos autoridades y ahora el gobierno está de nuestro lado, si continúan con esto los voy a demandar y el gobierno me dará la razón y me va a dar gusto que los metan a la cárcel, si ya me creyeron una vez, creen que no lo volverán hacer (sic), yo si estoy bien respaldado y más ahora que tengo el recurso para repartir, así que ya saben o se calman o los meto a la cárcel, ya les advertí”*.

En este sentido, no podemos dejar de lado que con la sentencia queda firme la confirmación de la primera asamblea electiva lo que,

¹³ Roberto Padilla López y Juan López García.



dadas las circunstancias antes narradas, podría generar un riesgo para quienes solicitaron las medidas de protección.

A esta reflexión, se suma la certeza de que los conflictos electorales que atiende el Tribunal Electoral son multifactoriales y, evidentemente, no pueden resolverse estructuralmente con órdenes de protección.

Por ello, desde mi punto de vista, las órdenes de protección deben obedecer a un periodo determinado por el riesgo y, para conocer ese riesgo, es indispensable una evaluación para la que se podría solicitar información sobre la situación en la que se encuentran las personas a las que se otorgaron las medidas; los resultados de las medidas que en su caso hayan sido ordenadas, incluso, solicitar la cooperación de la Secretaría de Gobernación para la elaboración de una evaluación de riesgo a fin de contar con elementos para tomar una determinación respecto de la seguridad de esas personas.

Esta Sala Superior se ha pronunciado sobre esta cuestión, pero específicamente para casos de violencia política en razón de género en la tesis X/2017¹⁴ y ha señalado cuando exista ese tipo de violencia:

el Tribunal Electoral debe dictar y solicitar medidas de protección que garanticen el respeto del ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, por lo que resulta razonable que, aun cuando se tenga por cumplido el fallo, sea posible mantenerlas, hasta en tanto lo requiera la víctima o concluya el cargo para el que ha sido nombrada, a fin de salvaguardar la integridad y garantizar el derecho de las mujeres a ejercerlo.

¹⁴ De rubro: VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN PUEDEN MANTENERSE, INCLUSO DESPUÉS DE CUMPLIDO EL FALLO, EN TANTO LO REQUIERA LA VÍCTIMA.

Así, para el caso de órdenes de protección que no necesariamente tengan que ver con violencia basada en el género, podría retomarse, además, el sentido de la jurisprudencia 10/2014¹⁵:

las autoridades jurisdiccionales, federales o locales, que conozcan de controversias relacionadas con la determinación de las normas y procedimientos para la elección de autoridades regidas por sistemas normativos propios, deberán adoptar, de ser necesario con la colaboración o apoyo de otras instancias comunitarias, municipales, estatales o federales, las medidas necesarias y suficientes para garantizar la efectividad de esos derechos, tomando en cuenta las circunstancias específicas de cada controversia, atendiendo al conjunto del acervo probatorio y, en su caso, realizar las notificaciones, requerimientos, vistas, peritajes, solicitud de informes y demás actuaciones idóneas y pertinentes al contexto del conflicto comunitario que corresponda.

En este sentido, para determinar la permanencia de las órdenes de protección resulta indispensable tomar en cuenta la garantía de los derechos de acceso a la justicia y derecho a la vida, la integridad y la libertad personal.

Este Tribunal Electoral tiene la obligación de garantizar que a través de sus medios de impugnación no se genere un cumplimiento ilusorio del derecho de acceso a la justicia, lo cual podría ocurrir si, en primer término, no está garantizada la vida, integridad y libertad personal de las personas que traen sus reclamos ante esta instancia constitucional.

III. ACUERDO GENERAL SOBRE ÓRDENES DE PROTECCIÓN

Como he señalado en otras ocasiones, me parece que es necesario que esta Sala Superior adopte un acuerdo general¹⁶ en materia de órdenes de protección.

¹⁵ De rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBERES ESPECÍFICOS DE LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES EN CONTEXTOS DE CONFLICTOS COMUNITARIOS -LEGISLACIÓN DE OAXACA.



En efecto, esta Sala Superior ha resuelto asuntos vinculados con órdenes de protección que dan cuenta de que previsiblemente irán incrementando y requerirán de criterios precisos que hagan realidad el ejercicio de los derechos político-electorales en condiciones de igualdad y libres de violencia.

En este sentido, destacaría los siguientes asuntos:

- SUP-JE-115/2019 y sus acumulados, resuelto el 20 de noviembre de 2019¹⁷ en el que la discusión planteada tenía que ver con cuáles deberían ser los estándares de valoración en la emisión de medidas de protección.
- Acuerdo de Sala dictado dentro del SUP-JDC-164/2020¹⁸ resuelto el 2 de abril de 2020 en el que parte de la discusión planteada se relacionaba con el otorgamiento y el tratamiento que se debe dar a la solicitud de órdenes de protección a favor de quien alega violencia política en razón de género.
- Sentencia incidental dentro del SUP-REC-68/2020¹⁹, resuelta el 29 de abril de 2020 vinculada con la emisión de medidas cautelares a favor de integrantes de una comunidad indígena que alegaban el riesgo de ser expulsados y expulsadas de su comunidad y, en su caso, posible violencia política por razón de género.

¹⁶ Ver voto particular conjunto con el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón en el SUP-REC-81-2020.

¹⁷ Aprobado por mayoría de votos con el voto concurrente de la Magistrada Janine Otálora Malassis y en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

¹⁸ Aprobado por mayoría de votos con el voto en contra conjunto de la Magistrada Janine Otálora Malassis y del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

¹⁹ Resuelto por unanimidad.

SUP-REC-82/2020

- SUP-REC-74/2020, resuelto el 6 de mayo de 2020²⁰, en este asunto, vinculado a la sentencia materia del presente voto, donde estaban implicadas medidas de protección otorgadas a dos varones integrantes de un ayuntamiento y quienes impugnaban eran justamente quienes debían cumplirlas, subyacía el tema del soporte probatorio que tales medidas deben cumplir.
- Acuerdo de Pleno dentro del SUP-REC-73/2020, resuelto el 3 de junio de 2020²¹, el asunto se relacionaba con la permanencia del establecimiento de medidas de protección para mujeres integrantes del Congreso de Baja California Sur que alegan violencia política en razón de género.
- Acuerdo de Pleno dentro del SUP-JDC-724/2020, resuelto el 3 de junio de 2020²², vinculado a violencia política a integrantes del Congreso de Baja California Sur, en el que se tuvo que analizar qué medidas eran las pertinentes y quién era competente para dictarlas.
- Sentencia del SUP-REC-81/2020 resuelto el diez de junio²³, relacionado con actos de violencia política en contra de la presidenta municipal de Zaragoza, San Luis Potosí.
- Acuerdo de Sala del SUP-JDC-791/2020 resuelto el veinticuatro de junio²⁴ vinculado con la ex presidenta del Instituto Municipal de

²⁰ Aprobado por mayoría de votos, con voto en contra de la Magistrada Janine Otálora Malassis y del Magistrado Indalfer Infante González; así como voto concurrente del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

²¹ Aprobado por mayoría de votos con el voto en contra conjunto de la Magistrada Janine Otálora Malassis y del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

²² Aprobado por mayoría de votos con el voto en contra conjunto de la Magistrada Janine Otálora Malassis y del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

²³ Aprobado por mayoría cuatro de votos con el voto en contra conjunto de la Magistrada Janine Otálora Malassis y del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

²⁴ Resuelto por unanimidad de votos.



la Mujer en Oaxaca en donde, entre otras, se determinó la improcedencia de resolver medidas de protección que implicaran resolver el fondo del asunto cuando quien resuelve es un órgano que no es competente para el estudio de fondo de la controversia.

- Acuerdo de Sala del SUP-JDC-936/2020 resuelto el primero de julio²⁵ presentado por diputadas y diputados del Congreso de Tlaxcala en el que se delimitaron los supuestos de procedencia de las órdenes de protección cuando quien resuelve no es competente para estudiar y determinar el fondo.
- Acuerdo de Sala del SUP-REC-102/2020 resuelto en la misma fecha que el presente asunto²⁶ presentado por una de las regidoras del Ayuntamiento de Coicoyán de las Flores, Oaxaca.
- Asimismo, se encuentra en trámite el SUP-REC-87/2020 donde también están involucradas órdenes de protección.

El deber de debida diligencia; el debate jurisdiccional que este tipo de asuntos genera tanto en el Pleno de la Sala Superior, como en las Salas Regionales derivado de la litigiosidad que están generando; los derechos involucrados (vida, integridad y libertad) y la urgencia intrínseca de las medidas, así como los siguientes procesos electorales en puerta, evidencian la necesidad de adoptar un acuerdo general en donde se delimiten cuestiones fundamentales relacionadas con las órdenes de protección en asuntos de violencia política en razón de género.

El gran y positivo impacto que generó el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres da muestra de lo que esta Sala Superior, en conjunto con otras instituciones, puede lograr cuando

²⁵ Resuelto por unanimidad de votos.

²⁶ Resuelto por unanimidad de votos.

se hace cargo de sus obligaciones nacionales e internacionales y actúa con debida diligencia.

Ese acuerdo general tendría que basarse en la consulta a quienes han vivido este tipo de violencia (tomando en cuenta, sus particularidades por ser, por ejemplo, mujeres indígenas), así como a jueces, juezas e instituciones nacionales e internacionales con experiencia en esta materia.

Desde luego, en ese acuerdo habría que incorporar los estándares internacionales aplicables, así como lo previsto en los avances derivados de la reciente reforma en materia de violencia política de género, a partir de los principios de protección primordial de la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad de las personas; necesidad y proporcionalidad; confidencialidad; oportunidad y eficacia; el riesgo o peligro existente, y, la seguridad de la víctima.

Como he insistido en otras oportunidades, es necesario delimitar una metodología²⁷ para realizar análisis de riesgos que se ajusten a las particularidades de la materia electoral y que permitan delinear medidas de protección adecuadas para las víctimas.

Desde luego, esta metodología debe hacerse cargo de la opinión de quien solicita las medidas, lo que no implica trasladarle la responsabilidad de delinearlas, sino atender la problemática acorde a su situación particular.

Asimismo, he señalado que el enfoque de género en el diseño y ejecución de estas medidas es fundamental a fin de verificar los impactos diferenciados que una orden de protección puede generar,

²⁷ Ver nuestros votos particulares conjuntos en el SUP-JDC-724/2020, así como SUP-REC-73/2020.



así como la aproximación adecuada a las necesidades de las víctimas.

Con este acuerdo, la Sala Superior haría una aportación relevante a la efectividad de las resientes reformas en materia de violencia política en razón de género.

En conclusión, considero que este caso resulta propicio para reflexionar si la suerte que sigue el fondo del asunto debe ser la misma de las órdenes de protección, lo que podría solventarse con un acuerdo general en esa materia.

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.