



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-91/2023

RECURRENTE: JOSÉ LUIS ROMÁN RAMÍREZ

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ¹

TERCERAS INTERESADAS: MARÍA ASUNCIÓN CONTRERAS CASTILLO Y OTRAS PERSONAS

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: AZALIA AGUILAR RAMÍREZ Y JOSÉ ALFREDO GARCÍA SOLÍS

COLABORADORA: LUCERO GUADALUPE MENDIOLA MONDRAGÓN

Ciudad de México, a diecinueve de abril de dos mil veintitrés².

En el recurso de reconsideración identificado con la clave de expediente **SUP-REC-91/2023**, interpuesto por José Luis Román Ramírez (*en adelante: parte actora*) y otros, para impugnar la sentencia SX-JE-44/2023 y acumulados dictada por la Sala Regional Xalapa; la Sala Superior resuelve: **desechar de plano la demanda**, al incumplir con el requisito especial de procedibilidad del recurso de reconsideración.

ANTECEDENTES:

¹ En adelante: *Sala Regional Xalapa*.

² En lo sucesivo, todas las fechas corresponderán a dos mil veintitrés. Las que correspondan a un año diverso se identificarán de manera expresa.

SUP-REC-91/2023

I. Emisión de la convocatoria. El dos de octubre de dos mil veintidós el ayuntamiento de Concepción Pápalo, Cuicatlán, Oaxaca emitió la convocatoria para la elección de concejales del Ayuntamiento para el periodo 2023-2025 y se estableció como fecha para la jornada electoral el domingo veintitrés de octubre de dos mil veintidós.

II. Integración del Consejo Municipal Electoral. El trece de octubre de dos mil veintidós se integró el Consejo Municipal Electoral del municipio.

III. Suspensión de la jornada electoral. El veintitrés de octubre de dos mil veintidós se suspendió la jornada electoral por posibles actos de violencia y robo de boletas electorales.

IV. Segunda convocatoria. El veinte de noviembre siguiente, integrantes del Consejo Municipal Electoral emitieron una nueva convocatoria en donde señalaron el domingo veintisiete de noviembre de dos mil veintidós, para efectuar la jornada electoral.

V. Juicios ciudadanos locales. El veintidós de noviembre siguiente, diversas personas presentaron ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca (*en adelante: TEEO*) medios de impugnación a fin de controvertir del Consejo Municipal Electoral, entre otras cuestiones, la forma de desarrollar la votación (mano alzada) de la elección de San Francisco de Asís y San Lorenzo Pápalo. Los juicios fueron radicados con las claves de expedientes JDCI/232/2022, JDCI/233/2022 y JDCI/234/2022.

VI. Resolución emitida en el expediente JDCI/232/2022 y acumulados. El veinticinco de noviembre de dos mil veintidós, el TEEO dictó sentencia en la que estableció como efectos de



la sentencia, el reconocimiento a a las comunidades de San Francisco de Asís y San Lorenzo Pápalo, que su método de votación sería por medio de asamblea y a mano alzada, para la elección de las autoridades municipales del Ayuntamiento de Concepción Pápalo, Cuicatlán, Oaxaca, para el periodo 2023-2025; revocó la convocatoria emitida por el Consejo Municipal Electoral del citado municipio; asimismo, vinculó a los integrantes del Ayuntamiento de referencia, para que dentro del plazo de tres días hábiles, emitiera una nueva convocatoria en donde se especifica que las comunidades antes señaladas realizaran la votación de sus autoridades municipales por medio de asamblea y a mano alzada.

VII. Adendum a la convocatoria. El veintiocho de noviembre de dos mil veintidós, en cumplimiento a la sentencia, los integrantes del Ayuntamiento emitieron un *adendum* a la convocatoria emitida el dos de octubre de dos mil veintidós para la elección ordinaria de concejales del Ayuntamiento para el periodo 2023-2025, en que se precisó que la jornada electoral se llevaría a cabo el once de diciembre de dos mil veintidós bajo el método de elección por urnas; y sólo en el caso de las comunidades de San Lorenzo Pápalo y San Francisco de Asís, su método electivo sería mediante asamblea a mano alzada.

VIII. Proceso electivo. El once de diciembre de dos mil veintidós, se llevó a cabo la elección ordinaria de las concejalías del Ayuntamiento para fungir en el período 2023-2025.

IX. Declaración de validez de la elección. El treinta y uno de diciembre del dos mil veintidós, el Consejo General del Instituto local emitió el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-453/2022, mediante el cual calificó como jurídicamente válida la elección ordinaria

SUP-REC-91/2023

de concejalías al Ayuntamiento y declaró inelegible a la presidenta municipal propietaria que fue electa.

X. Juicios locales. Inconformes con lo anterior, el cuatro y trece de enero, diversas personas presentaron medios de impugnación ante el TTEEO a fin de impugnar el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-453/2022, los cuales fueron radicados con las claves de expediente JDCI/03/2023 y JNI/48/2023.

XI. Sentencia JDCI/03/2023 y JNI/48/2023. El uno de marzo, el TEEEO emitió sentencia de manera acumulada en los expedientes referidos en los que determinó confirmar la declaración de validez de la elección llevada a cabo el once de diciembre de dos mil veintidós, en el municipio de Concepción Pápalo, y modificar el acuerdo de calificación IEEPCO-CG-SNI453/2022, en la parte conducente a la inelegibilidad de la ciudadana María Asunción Contreras Castillo.

XII. Demanda de juicio federal. El ocho de marzo, Fátima Jocelyn Mariscal Sandoval y otras personas promovieron juicios ante el TTEEO a fin de controvertir la sentencia dictada en los expedientes JDCI/03/2023 y JNI/48/2023.

XIII. Cambios de vía. El dieciséis y veintiuno de marzo, el Pleno de la Sala Regional Xalapa determinó que era improcedente conocer los juicios en las vías de juicio de revisión constitucional electoral y asunto general, respectivamente, por lo que ambos juicios fueron reconducidos a los juicios electorales SX-JE-44/2023 y SX-JE-47/2023.

XIV. Sentencias controvertidas. El veintiocho de marzo, la Sala Regional Xalapa dictó sentencia en los juicios electorales SX-JE-



44/2023 y SX-JE-47/2023, en el sentido de acumular los expedientes y confirmar la resolución controvertida. Dicha determinación fue notificada a la parte actora por correo electrónico el veintinueve de marzo.

XV. Demanda de recurso de reconsideración. El cuatro de abril, se recibió cédula de notificación electrónica mediante la cual la actuario de la Sala Regional Xalapa notifica el acuerdo dictado por su magistrada presidenta en el expediente SX-JE-44/2023 y acumulado, por el que ordenó remitir electrónicamente a la Sala Superior, entre otra documentación, el escrito mediante el cual José Luis Román Ramírez y otros, quienes se ostentan como indígenas dibaku del municipio de Concepción Pápalo, Oaxaca, presentan un medio de impugnación.

XVI. Recepción, integración y turno. El cuatro de abril, el Magistrado Presidente integró el expediente SUP-REC-91/2023 y lo turnó a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

XVII. Radicación. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó, entre otras cuestiones, tener por recibido el expediente y radicar en su ponencia el juicio de la ciudadanía de que se trata.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia. Corresponde a la Sala Superior conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto contra una sentencia dictada por una Sala Regional, al resolver un juicio electoral vinculado con la elección ordinaria de

SUP-REC-91/2023

concejalías de un ayuntamiento, cuya competencia le corresponde en forma exclusiva³.

SEGUNDA. Improcedencia. Con independencia de que pudiera actualizarse alguna diversa causal de improcedencia, en el presente caso, se considera que la demanda del recurso de reconsideración debe desecharse de plano, en atención a que: incumple con el requisito especial de procedencia del medio de impugnación, ya que del examen de la sentencia impugnada no se advierte que la Sala Regional Xalapa haya abordado alguna cuestión de constitucionalidad o convencionalidad, o que haya dejado de aplicar alguna norma consuetudinaria de carácter electoral, o bien, que la controversia denote un asunto relevante o trascendente, o bien, que exista un error judicial evidente.

Incumplimiento del requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración

I. Marco Jurídico.

Las sentencias dictadas por las Salas Regionales son definitivas e inatacables y adquieren la calidad de cosa juzgada, con excepción de aquellas que se puedan impugnar mediante el recurso de reconsideración⁴.

En el mismo sentido, cabe señalar que el recurso de reconsideración sólo es procedente para impugnar las

³ Lo anterior, con fundamento en los artículos: 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como el Acuerdo General 1/2023.

⁴ Artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



sentencias de fondo⁵ que dicten las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes⁶:

1. En los juicios de inconformidad promovidos contra los resultados de las elecciones de diputaciones federales y senadurías, así como de las asignaciones por el principio de representación proporcional que, respecto de dichas elecciones, efectúe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; y
2. En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando se hubiese determinado la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

en cuanto al segundo de los supuestos citados, la Sala Superior ha establecido diversos criterios interpretativos, a fin de potenciar el acceso a la jurisdicción por parte de los justiciables en los recursos de reconsideración. Al respecto, es admisible la procedibilidad de dicho medio de impugnación, cuando en la sentencia:

a) Se hubiere determinado, expresa o implícitamente, la no aplicación de leyes electorales (*Jurisprudencia 32/2009*)⁷,

⁵ Jurisprudencia 22/2001, de rubro: "RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO", consultable en *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002, pp. 25 y 26.

⁶ Artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁷ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL, consultable en: *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1*, pp. 630-632.

SUP-REC-91/2023

normas partidistas (*Jurisprudencia 17/2012*)⁸, o normas consuetudinarias de carácter electoral establecidas por comunidades o pueblos indígenas (*Jurisprudencia 19/2012*)⁹, por considerarlas contrarias a la Constitución Federal;

b) Se omita el estudio o se declaren inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales (*Jurisprudencia 10/2011*)¹⁰;

c) Se declaren infundados los planteamientos de inconstitucionalidad¹¹;

d) Se interprete de manera directa algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (*Jurisprudencia 26/2012*)¹²;

e) Se hubiere ejercido control de convencionalidad (*Jurisprudencia 28/2013*)¹³;

⁸ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS, consultable en: *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 627 y 628.

⁹ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORA consultable en: *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 625 y 626.

¹⁰ RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES, consultable en: *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1 pp. 617 a 619.

¹¹ Ver sentencia de clave SUP-REC-57/2012 y acumulado.

¹² RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES, consultable en: *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 629 y 630.

¹³ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 67 y 68.



f) Se aduzca la existencia de irregularidades graves que puedan afectar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones (*Jurisprudencia 5/2014*)¹⁴;

g) Se aduzca la realización de un indebido análisis u omisión de estudio sobre la Constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación (*Jurisprudencia 12/2014*)¹⁵;

h) Se deseche o sobresea el medio de impugnación, derivado de la interpretación directa de preceptos constitucionales (*Jurisprudencia 32/2015*)¹⁶;

i) Se resuelvan cuestiones incidentales que decidan sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas (*Jurisprudencia 39/2016*)¹⁷;

¹⁴ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, pp. 25 y 26.

¹⁵ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, pp. 27 y 28.

¹⁶ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, pp. 45 y 46.

¹⁷ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS INCIDENTALES DE LAS SALAS REGIONALES QUE DECIDAN SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD DE NORMAS, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, pp. 38, 39 y 40.

SUP-REC-91/2023

j) Se violen las garantías esenciales del debido proceso o por un error judicial evidente e incontrovertible, apreciable de la simple revisión del expediente, que sea determinante para el sentido (*Jurisprudencia 12/2018*)¹⁸; y

k) Finalmente, el recurso puede también ser aceptado cuando la Sala Superior considere que la materia en controversia es jurídicamente relevante y trascendente en el orden constitucional (*Jurisprudencia 5/2019*)¹⁹.

Es de hacerse notar que, de conformidad con la normativa electoral y línea jurisprudencial invocada, la Sala Superior ha sostenido que el recurso de reconsideración es un medio de impugnación extraordinario que solamente procede en casos especiales en los que subsista un tema de constitucionalidad y los agravios que se hagan valer estén dirigidos a controvertir aspectos que impliquen el ejercicio del control constitucional por parte de la Sala Superior.

II. Consideraciones de la Sala Regional Xalapa

La Sala Regional Xalapa, al resolver el expediente SX-JE-44/2023 y SX-JE-47/2023 acumulado, determinó declarar infundados los agravios formulados por las partes actoras y confirmar la

¹⁸ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, pp. 30 y 31.

¹⁹ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, pp. 21 y 22.



resolución del TEEO dictada en los expedientes JDCI/03/2023 y acumulado, fundamentalmente, por lo siguiente:

- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 2º, apartado A, fracciones I, II, III, y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 8, apartado 2, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 31, 273 y 274 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca; el derecho de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas implica la posibilidad de dotarse de sus sistemas normativos, conforme a sus prácticas y tradiciones propias, evitando la injerencia de otros tipos de autoridades en la toma de sus decisiones; y que en los municipios donde rigen sistemas normativos internos, la elección de autoridades debe respetar y sujetarse a las tradiciones y prácticas democráticas de las propias localidades, en armonía con los derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia y resaltando que tanto la Constitución federal, los tratados internacionales y la legislación particular del estado de Oaxaca prevén límites para el ejercicio del derecho de autodeterminación.
- Para emitir su determinación, el TEEO sí consideró el contexto del municipio, del que se advierte que en la comunidad no hay un método electivo definido para elegir a sus autoridades, pues existen conflictos internos que han imposibilitado esa definición.

SUP-REC-91/2023

- Como primer punto de controversia, la parte actora adujo que para la elección ordinaria del año 2022 no existía un método que ocupar, por lo que la elección celebrada el once de diciembre de dos mil veintidós se efectuó en contra de su sistema normativo y, por tanto, vulneró la autonomía de su comunidad; que la supuesta consulta que se efectuó a las siete localidades que integran la comunidad –previa a la elección para establecer el método a ocupar– es ilegal porque no cumplió con diversos requisitos, tales como: contar con acuerdos previos; elaboración de un protocolo; definición de sus etapas y un calendario; abortar diversos temas como el de la reelección y sus requisitos; y darle aviso a la DESNI para que ésta elaborara un dictamen para propuesta del IEEPCO; y que las actas con las que se pretende acreditar la realización de esa consulta son prefabricadas y que no acreditan que las personas integrantes de la comunidad hayan tenido el conocimiento de los alcances y limitantes de votar en boletas electorales y urnas.
- Tal como lo refirió el TEEO, de las actas materia de controversia se advirtió que éstas se realizaron los días cinco, siete, ocho y veintinueve de agosto de dos mil veintidós y en las asambleas respectivas, al no existir un método electivo en la comunidad y en atención a la solicitud realizada por el Instituto local, se decidió consultar a cada una de las comunidades el método para el proceso electivo 2022, el cual se concluyó que fuera por urnas instaladas en cada localidad.
- Conforme con la tesis “COMUNIDADES INDÍGENAS. INTEGRACIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”, la decisión del método



electivo para el proceso 2022 fue una decisión de asamblea general comunitaria y, por tanto, del máximo órgano de autoridad de la comunidad.

- No asistió la razón a las y los promoventes respecto a que dicha consulta debió cumplir con diversos requisitos, pues en atención a los principios de autonomía y libre determinación de la comunidad, ésta puede realizar sus decisiones conforme a los parámetros que ella decida, siempre y cuando no vulnere derechos fundamentales de sus integrantes, y esto último no ocurrió en el presente caso; y sin que sea contrario a lo anterior, el argumento relativo a que, conforme al artículo 278 de la LIPEEO, la consulta previa para definir el método electivo para la elección 2022 se debió remitir a la DESNI para que emitiera el dictamen correspondiente y el Instituto local lo aprobara, pues esto significaría sujetar a las comunidades indígenas a la autorización de una autoridad externa para definir el método electivo de sus autoridades, lo que contravendría sus derechos de autonomía y autogobierno; máxime que de las constancias que obran en el expediente se advirtió que mediante oficio de doce de octubre el secretario municipal del Ayuntamiento remitió al IEPCO la documentación relativa a la decisión adoptada por las asambleas comunitarias respecto a la forma de elegir a las y los integrantes del Ayuntamiento para el periodo 2023-2025.
- Por otra parte, tampoco le asistió la razón a las y los promoventes respecto a que las actas de asamblea con las que se pretende acreditar la realización de la consulta son prefabricadas porque, por una parte, no existe elemento probatorio que acredite dicha aseveración; además, si bien las actas son similares en su redacción, lo cierto es que en

SUP-REC-91/2023

ellas se advierte que hubo una participación de las y los participantes, pues en algunas se aprobó el método por mayoría y en otras se expusieron las razones de su decisión. Además, su duración fue mayor a 40 minutos, con excepción de la efectuada en la agencia de policía de Peña Blanca, la cual duró 22 minutos; pero sin que dicho dato sea del carácter suficiente para acreditar que en ese lapso no se haya discutido sobre el método a utilizar en la elección 2022, ya que era el único punto a tratar en las respectivas asambleas. Además, como la misma parte actora lo refirió en su demanda, el método electivo fue el utilizado en la elección anterior, por lo que la comunidad ya conocía sobre los alcances y limitantes de votar en urnas. Por lo tanto, se comparte la decisión del TEEO respecto a que previo a la elección de once de diciembre de dos mil veintidós sí existió una consulta previa a la comunidad para decidir el método electivo a utilizar.

- Sin que sea contrario a lo anterior el hecho de que en la cabecera municipal el método de consulta que se utilizó fue la encuesta., porque dicho método fue ratificado por la asamblea general comunitaria efectuada el once de diciembre de dos mil veintidós.
- Contrario a lo aducido por la parte actora, el TEEO sí analizó los documentos relativos a la consulta realizada en la comunidad para definir el método electivo para la elección 2022; no obstante, su decisión fue que dicha consulta no vulneró los derechos de autonomía y libre determinación de la comunidad, porque esa consulta se realizó respetando el sistema normativo interno de la comunidad en donde la asamblea general comunitaria es la máxima autoridad y la



cual determinó que el método electivo de sus autoridades sería por urnas.

- Sin que sea contrario a lo anterior, el argumento respecto a que derivado de lo determinado en los expedientes JDCI/232/2022, JDCI/233/2022 y JDCI/234/2022 hubo un cambio de situación jurídica y, por tanto, se debió realizar de nuevo la consulta a la comunidad, porque en dichos expedientes lo que se determinó es que dos de las siete localidades que integran su comunidad decidieron que el método electivo para las elecciones 2022 sería a mano alzada y, por tanto, se vinculó al Ayuntamiento para que emitiera una nueva convocatoria en la que especificara esa situación. Es decir, en ningún momento el TEEO revocó la consulta efectuada para definir el método electivo, sino que sólo ordenó que en la convocatoria se definiera que éste se modificaría para las localidades de San Francisco de Asís y San Lorenzo Pápalo, de que su elección la harían a mano alzada.
- Si la parte actora pretende que las asambleas comunitarias (celebradas para consultar el método electivo a ocupar en las elecciones 2022) se consideren como una *consulta previa* y, a partir de ahí, restarles eficacia para establecer el método electivo (por incumplir con los requisitos de esa figura y por supuestas inconsistencias en sus actas, así como porque en la cabecera fue realizada mediante una encuesta); en el caso, la decisión de la asamblea general comunitaria de revisar y, en su caso, adecuar o modificar el método de elección de sus autoridades, no podía procesarse a través de la figura de *consulta previa* a la comunidad, dado que esa institución jurídica debe revestir de características específicas. Por ello, si en el municipio

SUP-REC-91/2023

existe un conflicto interno justamente respecto del método electivo que debe aplicarse en la elección del ayuntamiento, la legítima atribución de tomar la respectiva determinación corresponde a la asamblea general.

- Sin que sea impedimento que dos comunidades del municipio demandaran y obtuvieran que se modificaría su método de elección al de asamblea y mano alzada, pues ello no afecta la certeza de la elección, en la medida que esa situación se originó por la suspensión de la primera jornada electoral derivado del robo de las correspondientes actas.
- Como lo refiere la parte actora, hubo conflictos en la comunidad el día en que se iba a realizar la elección, por lo que ésta se suspendió y el veinte de noviembre de dos mil veintidós, el presidente y un consejero, ambos del Consejo Municipal Electoral, emitieron una nueva convocatoria en la que señalaron que la jornada electoral se celebraría el domingo veintisiete de noviembre de ese año. Dicha convocatoria fue controvertida ante el TEEO, el cual al resolver los expedientes JDCI/232/2022 y acumulados, decidió revocarla y ordenarle al Ayuntamiento que emitiera otra en la que se especificara que el método electivo que se utilizaría en las asambleas de San Francisco de Asís y San Lorenzo Pápalo se elegirían a sus autoridades por mano alzada, por lo que en cumplimiento, el Ayuntamiento emitió un "Adendum a la convocatoria de fecha 02 de octubre 2022 para concejales municipales 2023-2025". Se resalta que en la convocatoria para celebrar la elección 2022, emitida el dos de octubre de dos mil veintidós y el *adendum* de veintiocho de noviembre del mismo año, se comunicó a la comunidad que en dicha elección se permitía la reelección



o elección consecutiva y que sería opcional a las y los servidores públicos municipales separarse de su cargo.

- Si bien la figura de reelección o elección consecutiva no fue un tema que se trató en la consulta a la comunidad sobre el método electivo que se ocuparía para las elecciones 2022, lo cierto es que sí fue comunicada a dicha comunidad a través de la convocatoria y su *adendum* y, es un hecho no controvertido, que esos documentos fueron publicados y del conocimiento público, así como no fueron impugnados en su oportunidad; y sin que sea suficiente el agravio relativo a que dicha convocatoria y su *adendum* debieron ser traducidos porque existió la posibilidad de que alguna parte de la ciudadanía no le entendiera al ser documentos escritos en una lengua distinta a la materna; porque la comunidad participó en las elecciones celebradas el once de diciembre de dos mil veintidós, lo que valida que tuvieron conocimiento de esos documentos y cuya participación no es materia de controversia en el presente asunto. La parte actora es omisa en señalar cuántas personas estuvieron en esa probable situación y, por tanto, poder realizar el estudio correspondiente en donde se pueda comparar esa cifra con la participación total de la asamblea general comunitaria celebrada el pasado once de diciembre, observando que la propia parte actora menciona una “posible” situación y, no propiamente, a un dato contundente.
- La comunidad de Concepción Pápalo, Cuicatlán, Oaxaca, en el proceso electivo 2022 decidió que la figura de reelección o elección consecutiva se aplicara, puesto que fue informada en la convocatoria y *adendum* respectivo y, sobre todo, ratificada por la asamblea general comunitaria

SUP-REC-91/2023

el once de diciembre de dos mil veintidós al elegir a sus autoridades. Si bien, como lo aduce la actora, en la comunidad no se había aplicado la figura de la reelección, lo cierto es que ello puede cambiar si la comunidad así lo determina, conforme a la característica de flexibilización que tienen los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas; y considerar lo contrario implicaría restringir los derechos de la propia comunidad de decidir la forma de autoorganizarse y autogobernarse y, por tanto, vulneraría sus derechos a la autonomía y libre determinación.

- En ese sentido, con independencia de lo resuelto por el TEEO, es conforme a Derecho que la comunidad determinara aplicar la figura de reelección, la cual, por una parte, fue informada (en la convocatoria y su adendum respectivo) y ratificada mediante asamblea general comunitaria celebrada el once de diciembre de dos mil veintidós, puesto que la votación mayoritaria fue a favor de quienes pretendían reelegirse; y, por otra parte, esa figura es acorde con la Constitución federal en su artículo 115. Aunado a ello, la ciudadanía que participó en la asamblea referida no manifestó alguna inconformidad relativa a que la convocatoria no se entendió, por lo que se presume que estuvo conforme con la figura de reelección fijada desde entonces. Además, con la aplicación de la figura de reelección no se advierte alguna transgresión a algún derecho de la ciudadanía integrante de la comunidad indígena.
- Contrario a lo referido por las y los promoventes, el que existan diversas posturas respecto al método electivo que se ocupó en la comunidad no significa que se vulneró algún



derecho de sus integrantes, al contrario, esa diversificación de opiniones atiende a su derecho de libre determinación para elegir a sus autoridades. Asimismo, la parte actora no acreditó que existiera alguna irregularidad cometida en el proceso electivo por quienes se reeligieron que pudiera afectar la certeza y validez de la elección; así como no controvierte la determinación del TEEO respecto a que, en el caso, la reelección se pudo considerar como una acción afirmativa a favor de las mujeres para alcanzar el principio de paridad.

- No transgrede los derechos de la comunidad los efectos determinados por el TEEO en la sentencia impugnada, en los que vinculó a los integrantes del Ayuntamiento para que en su consideración elaboraran y aprobaran como cuerpo colegiado una agenda que les permitiera acordar con las comunidades las reglas del método electivo donde deberán incluir los temas relacionados con la reelección y la paridad, con la finalidad de seguir logrando el restablecimiento del tejido social y respetar las cosmovisiones propias de sus habitantes, su autodeterminación y respeto a sus tradiciones. Lo anterior, porque dicha vinculación es sólo para que el Ayuntamiento y la comunidad puedan acordar las bases y reglas del método electivo a ocupar para las próximas elecciones, pero siempre respetando su cosmovisión y autodeterminación, tan es así que también vinculó al Instituto local para que coadyuve a la comunidad para concertar los acuerdos necesarios para definir su método electivo.
- Se concluyó que fue correcta la decisión del TEEO de validar la elección, porque tanto la consulta efectuada a la

SUP-REC-91/2023

comunidad para determinar el método electivo a ocupar en el proceso del año 2022, como considerar la figura de reelección o elección consecutiva en el mismo, no transgrede los derechos de autonomía y autodeterminación de esa comunidad, ya que esos aspectos fueron interpretados por el TEEO respetando al sistema normativo interno que existe en la comunidad para elegir a sus autoridades.

- Por último, no pasó inadvertido que la parte actora solicitó la suplencia total de la queja, conforme a la jurisprudencia “COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”, sin embargo, la limitación a la suplencia total se da en atención al principio de contradicción, vinculado al de congruencia, en cuanto a que enmarca la actividad de juzgar únicamente sobre aquello que ha sido materia de debate entre las partes. Por tanto, se estimó que no puede resolver con base en hechos no alegados o peticiones no formuladas, al margen de que se trate de controversias vinculadas con comunidades indígenas, tal como se sostuvo en los juicios SX-JDC-6689/2022, SX-JDC-6697/2022 y acumulado, así como SX-JDC-72/2023.

III. Agravios expuestos en la demanda

Contra la resolución dictada por la Sala Regional Xalapa, la parte recurrente expone argumentos concernientes a que:

- La Sala Regional Xalapa validó el desconocimiento que en su momento hizo el Ayuntamiento de Concepción Pápalo, de nuestra capacidad colectiva, para autodeterminar el método



de elección de nuestros concejales, así como la adopción de la figura de la reelección, restringiendo nuestro derecho a la libre determinación y minimizando nuestra autonomía, ya que en el caso, el método de elección se simuló un proceso de consulta que se redujo a seis supuestas asambleas comunitarias y la imposición autoritaria de un método de encuesta que nos asimila culturalmente de manera forzosa para la construcción de acuerdos sobre el método de elección. En el caso de la reelección, esta figura se nos ha impuesto también de manera arbitraria, sin que la Asamblea General Comunitaria del Municipio, la consensara y la consintiera.

- La restricción de nuestro derecho a la libre determinación y la minimización de nuestra autonomía para imponernos un método de elección y de reelección, sin una construcción real de consensos y expresión del consentimiento, son actos de gravedad relevante, que incluso incurren en una conducta discriminatoria que representa violaciones directas a la Constitución y la Convencionalidad, por lo que, esa H. Sala en reparación del agravio que se hace valer, maximice la autonomía de nuestras comunidades para el efecto de revocar la sentencia y en plena jurisdicción, ordenar se implemente una consulta previa, libre e informada, en la que con toda certeza tomemos consenso y manifestemos nuestro consentimiento para determinar el método de elección y resolver sobre la aceptación y rechazo de nuestros concejales impuestos por formas de opresión "vicariales".
- El Ayuntamiento entonces presidido por María Asunción Contreras Castillo celebró un supuesto proceso de consulta para determinar el método de elección, consistente en seis asambleas comunitarias y una encuesta para el caso de la cabecera municipal, que dice que se celebraron los días 5, 7,

SUP-REC-91/2023

8 y 29 de agosto de 2022; sin que se pueda considerar como una consulta, porque es obvio y evidente que para celebrar las supuestas asambleas comunitarias, el Ayuntamiento en funciones no emitió al menos un acuerdo fundado y motivado sobre la supuesta consulta, que fuera comunicado de manera transparente y cierta. Suponiendo sin acepta, que el Ayuntamiento no estuviera obligado a implementar una consulta previa, libre e informada; estaba obligado a cumplir con un mínimo de normatividad que diera certeza jurídica y soporte a las supuestas asambleas de consulta.

- No se puede concluir, como lo hizo la Sala Regional Xalapa, que en el caso de la cabecera municipal, haya sido válida la sustitución de la Asamblea General Comunitaria como el órgano a consultar, por un método de encuesta que es totalmente ajeno a nuestra matriz y horizonte cultural; y sin que haya existido previamente al menos un acuerdo debidamente fundado y motivado, por lo que ante tal omisión, se puede afirmar que este método de consulta, más bien fue un acto autoritario de imposición que nos asimila culturalmente y pone en riesgo la prevalencia de nuestra comunidad indígena. Resulta completamente grave que la Sala Regional Xalapa haya concluido en la sentencia impugnada, que el método de encuesta fue ratificado por la Asamblea General Comunitaria celebrada el once de diciembre de dos mil veintidós, cuando en dicha fecha lo que se celebró fue la jornada electoral y no una consulta ciudadana para ratificar la encuesta.
- El supuesto proceso de consulta implementado por el Ayuntamiento quedó obsoleto con el cambio de situación jurídica derivado de la sentencia de veinticinco de noviembre de dos mil veintidós, en los expedientes JDCI/232/2023 y acumulados, en el sentido de reconocer a las comunidades de



San Francisco de Asís y San Lorenzo Pápalo, que su método de elección sería por asamblea y a mano alzada.

- El método de elección que se ocupó para la elección de integrantes de Ayuntamiento ya era ineficaz, porque ya no existía la voluntad colectiva para celebrar la jornada electoral de manera uniforme y estandarizada como se habría consentido en la supuesta consulta, sino que ahora se haría de manera diferenciada. Por tal razón, el *adendum* a la convocatoria de dos de octubre de dos mil veintidós ya no era eficaz ni suficiente para reconstruir el consenso que ya se había venido abajo con la sentencia del TEEO, por lo que las autoridades del Ayuntamiento estaban obligadas a informar la nueva situación jurídica para volver a construir el consenso.
- Contrario a lo expuesto por la Sala Regional Xalapa, sí había obligación de cumplir con lo dispuesto en el artículo 278, párrafo 3, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en el sentido de informar a la DESNI sobre el método de elección consensado en el supuesto proceso de consulta, en aras del principio constitucional de certeza, a fin de que elaborara un dictamen y se sometiera a la consideración del Consejo General del IEEPCO, en cumplimiento al Acuerdo IEEPCO-SIN-09/2022 "POR EL QUE SE APRUEBA EL CATÁLOGO DE MUNICIPIOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS DEL ESTADO DE OAXACA Y SE ORDENA EL REGISTRO Y PUBLICACIÓN DE LOS DICTÁMENES POR LOS QUE SE IDENTIFICAN LOS MÉTODOS DE ELECCIÓN DE SUS AUTORIDADES MUNICIPALES".
- Subsiste un tema de inconstitucionalidad respecto a la reelección que se implementó en nuestro Municipio, ya que contrario a lo argumentado por la Sala Regional Xalapa, dicha

SUP-REC-91/2023

figura sí representa la anulación de nuestro derecho fundamental colectivo a la libre determinación y autonomía, pues la fuente de la libre configuración normativa reside en la Asamblea General Comunitaria y no en el Ayuntamiento. Por esa razón, se debió someter al proceso de consulta previa, libre e informada, la necesidad de adoptar esa medida, sus beneficios o perjuicio y, en su caso, se debieron establecer las reglas de la reelección, aunque fuera de manera mínima, en aspectos como el número de veces que se puede reelegir a una o un concejal, así como las condiciones o requisitos que se deben cumplir para ser reelecto.

- Bajo ningún motivo, razón o circunstancia podemos admitir el argumento de la Sala Regional Xalapa, en el sentido de validar la reelección de la Presidenta Municipal, las Regidoras de Hacienda y Educación y del Regidor de Obras, por el simple hecho de que la figura de la reelección fue informada en la convocatoria y el *adendum* y ratificada por la Asamblea General Comunitaria celebrada el once de diciembre de dos mil veintidós, puesto que la votación mayoritaria fue a favor de quienes pretendían reelegirse; aunado a que se ha establecido una línea jurisprudencial que ha declarado que las modificaciones al sistema electoral no pueden aplicarse a favor de quien las promueve y aprueba.
- Por lo anterior, subsiste un tema de constitucionalidad respecto de los principios constitucionales de certeza, legalidad, y objetividad que fueron derrotados en el proceso electivo, sin que la Sala Regional Xalapa se pronunciara sobre esa situación. Lo anterior, porque no existe certeza de que el método de elección utilizado en la jornada electoral de once de diciembre de dos mil veintidós, haya sido producto del consenso en un proceso de consulta, al realizarse sin observar



la Jurisprudencia y las disposiciones establecidas por la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca, lo que llevó a una situación conflictiva que queremos se resuelva por este conducto judicial. La misma situación se presenta respecto del tema de la reelección, ya que ni siquiera fue abordada en las supuestas asambleas comunitarias y en la encuesta haya sido producto de un consenso construido en un proceso de consulta, por lo que se afirma que se impuso de manera arbitraria, a pesar de que es una institución total y completamente ajena a nuestra matriz cultural.

- La sentencia de la Sala Regional Xalapa omitió impartir justicia completa con una perspectiva intercultural, atendiendo nuestras especificidades culturales, pues omitió pronunciarse sobre los siguientes aspectos expuestos en los agravios: a) El Ayuntamiento fungió como autoridad municipal y autoridad electoral durante el proceso electivo; b) Las funciones y atribuciones del Consejo Electoral Municipal no quedaron determinadas con certeza; y c) La presidenta municipal, las Regidoras de Hacienda y Educación y el Regidor de Obras se registraron en candidaturas para los mismos cargos, por lo que fungieron durante el proceso electoral como autoridad municipal, autoridad electoral y candidatos de campaña. Lo anterior, a pesar de que dichas situaciones transgreden los principios de certeza, legalidad, objetividad, independencia e imparcialidad, lo cual era razón suficiente para no validar jurídicamente la elección de concejales.

IV. Postura de esta Sala Superior

Del análisis de la sentencia motivo de impugnación y de los agravios hechos valer por la parte actora, se considera que el

SUP-REC-91/2023

recurso de reconsideración incumple con el requisito especial de procedencia.

Lo anterior obedece a que, en ningún momento la Sala Regional Xalapa se pronunció respecto de algún tema de constitucionalidad y convencionalidad, que la llevara a realizar una construcción interpretativa del alcance de la normativa establecida para el ejercicio del derecho de la autodeterminación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, pues su decisión se apoyó, fundamentalmente, en la valoración de las actas de asamblea realizadas los días cinco, siete, ocho y veintinueve de agosto de dos mil veintidós; los alcances de la sentencia dictada en los expedientes JDCI/232/2022, JDCI/233/2022 y JDCI/234/2022; la convocatoria del dos de octubre de dos mil veintidós, así como la denominada "Adendum a la convocatoria de fecha 02 de octubre 2022 para concejales municipales 2023-2025"; aunado a que, en el caso que examinó, no existe un método definido para la elección de las personas que integrarán el Ayuntamiento, lo que pone de manifiesto que no hubo alguna inaplicación de una norma consuetudinaria electoral.

Asimismo, los agravios expuestos por la parte recurrente abordan aspectos sobre los cuales, la Sala Regional Xalapa se pronunció en la sentencia SX-JE-44/2023 y acumulados, esencialmente: la realización de un proceso de consulta respecto del método a utilizar en la elección municipal y la procedencia de la reelección para la elección de concejales, para lo cual, se hizo la exposición de diversos argumentos a partir de la valoración de diversas actas y documentos; los cuales, no son confrontados de manera directa por la parte recurrente.



En estas condiciones, se considera que la sentencia impugnada abordó aspectos de estricta legalidad, sustentados en la valoración de diversos documentos, sin que pueda advertirse la existencia de algún planteamiento de carácter constitucional o convencional formulado por la parte actora, que haga propicio a Sala Superior realizar un análisis de fondo, o bien, que se actualice alguno de los supuestos de procedencia definidos en la línea jurisprudencia en materia electoral.

Asimismo, cabe señalar que de ningún modo se considera que la Sala Regional Xalapa hubiera incurrido en un error judicial evidente, pues se avocó a analizar la controversia suscitada con la resolución emitida por el TEEO, la cual resolvió confirmar la considerar infundados los agravios expuestos por las entonces partes accionantes.

En esa tesitura, se estima que la controversia planteada no resulta relevante ni trascendente para el orden jurídico nacional o que sea excepcional para el ordenamiento jurídico, dado que sólo se analizaron aspectos de legalidad a partir de los cuales se consideró confirmar la sentencia dictada en los expedientes JDCI/03/2023 y JNI/48/2023 acumulados, de uno de marzo.

Finalmente, no resulta óbice a lo anterior, que la parte actora manifieste a) El Ayuntamiento fungió como autoridad municipal y autoridad electoral durante el proceso electivo; b) Las funciones y atribuciones del Consejo Electoral Municipal no quedaron determinadas con certeza; y c) La presidenta municipal, las Regidoras de Hacienda y Educación y el Regidor de Obras se registraron en candidaturas para los mismos cargos; así como que dichas situaciones transgreden los principios de certeza, legalidad, objetividad, independencia e imparcialidad, lo cual es suficiente para no validar jurídicamente la elección de concejales; pues tales

SUP-REC-91/2023

aspectos, además de que fueron abordados por la Sala Regional Xalapa en la sentencia impugnada, no constituyen por sí mismos temas que conlleven a la emisión de un pronunciamiento que ventile algún tema de constitucionalidad o convencionalidad, al implicar única y exclusivamente una nueva valoración de la documentación examinada en las instancias previas.

En consecuencia, al no configurarse la hipótesis de procedibilidad del recurso de reconsideración, prevista en los artículos 61, apartado 1, inciso b), 62, apartado 1, inciso a), fracción IV, y 68, apartado 1, de la LGSMIME; o bien, alguno de los supuestos establecidos en los criterios jurisprudenciales sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, procede desechar de plano la demanda.

Por lo anteriormente expuesto, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **desecha** de plano la demanda del recurso de reconsideración.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, de ser el caso, devuélvanse los documentos atinentes.

Así por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón y de la magistrada



Mónica Aralí Soto Fregoso, ponente en el asunto de cuenta, que para efectos de resolución hace suyo la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, como Presidenta por ministerio de ley. Ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe que la presente sentencia se firma 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.