



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-460/2025 Y
SUP-REC-461/2025 ACUMULADOS

RECURRENTES: GUADALUPE
MUÑOZ AGUILAR Y OTROS

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

MAGISTRADO PONENTE: GILBERTO
DE G. BÁTIZ GARCÍA

SECRETARIOS: JUAN GUILLERMO
CASILLAS GUEVARA, HORACIO
PARRA LAZCANO Y MAURICIO I. DEL
TORO HUERTA

Ciudad de México, ocho de octubre de dos mil veinticinco

SENTENCIA de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que desecha de plano las demandas de los recursos de reconsideración porque, independientemente de que se actualice alguna diversa causal de improcedencia, no se satisface el requisito especial de procedencia.

SÍNTESIS

El municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, modificó su sistema normativo indígena para incorporar las figuras de reelección, elección consecutiva y terminación anticipada de mandato. Dicha modificación tuvo como base la celebración de asambleas consultivas implementadas por el presidente municipal en cada una de las localidades del municipio.

SUP-REC-460/2025
Y ACUMULADO

El Instituto Electoral local reconoció la modificación, misma que fue controvertida y confirmada por el Tribunal Electoral local. Resolución impugnada ante la Sala Xalapa, la cual revocó la sentencia local, así como también parcialmente el acuerdo del Instituto local, exclusivamente respecto a la incorporación al sistema normativo interno las figuras de reelección, elección consecutiva y terminación anticipada de mandato, por no cumplir los requisitos de una consulta en materia indígena, en el entendido de que la asamblea general comunitaria tiene facultades para pronunciarse sobre la reelección o elección consecutiva. En contra de la sentencia regional, diversos ciudadanos del municipio interpusieron los presentes recursos de reconsideración, que se consideran improcedentes.

CONTENIDO

I. GLOSARIO2

II. ANTECEDENTES.....3

III. COMPETENCIA4

IV. ACUMULACIÓN.....4

V. IMPROCEDENCIA4

 A. Consideraciones y fundamentos5

 B. Sentencia impugnada.....6

 C. Agravios9

 D. Decisión12

VI. RESOLUTIVOS.....16

I. GLOSARIO

Acuerdo	Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-17/2025
Recurrentes	Guadalupe Estrada Martínez, María Gabriela Santiago Mendoza y Luis Alberto Marcos Chirinos
Resolución impugnada:	SX-JDC-644/2025 Y ACUMULADOS
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Municipio:	Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca
Instituto local:	Instituto Electoral de Oaxaca
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Sala Xalapa o sala responsable:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Xalapa - Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave



Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal local	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca
SNI:	Sistema Normativo Interno

II. ANTECEDENTES

- (1) **1. Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-17/2025.** El veinticinco de junio de dos mil veinticinco,¹ el Consejo General del Instituto local aprobó la actualización del catálogo de municipios sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas del estado de Oaxaca y, ordenó el registro y publicación de los dictámenes, por los que se identifican los métodos de elección de concejalías, entre los que se encuentra el de San Antonio de la Cal, Oaxaca.
- (2) **2. Juicios locales.** En contra de lo anterior, el uno, cuatro y veinticinco de julio, diversas personas promovieron juicios ante el Tribunal local. El catorce de agosto, el Tribunal local emitió sentencia en los juicios JDC-80/2025 y sus acumulados, en la cual confirmó el acuerdo.
- (3) **3. Juicios federales.** Inconformes, el veintiuno de agosto, diversas personas presentaron diversos juicios de la ciudadanía.
- (4) **4. Sentencia impugnada.** El dieciocho de septiembre, la Sala Xalapa emitió sentencia en el SX-JDC-644/2025 y acumulados, por la cual, entre otras cosas, revocó la sentencia local impugnada.
- (5) **5. Recursos de reconsideración.** Contra la sentencia regional, el veintitrés de septiembre, se interpusieron los presentes recursos.
- (6) **6. Recepción, registro y turno de los recursos.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, mediante acuerdos de veintitrés de septiembre, la presidencia de la Sala Superior ordenó integrar y registrar los recursos de reconsideración en los expedientes SUP-

¹ En lo subsecuente todas las fechas se harán referencia a dicha anualidad, salvo determinación en otro sentido.

**SUP-REC-460/2025
Y ACUMULADO**

REC-460/2025 y SUP-REC-461/2025, así como turnarlo al magistrado Gilberto de G. Bátiz García, para los efectos señalados en los artículos 19 y 68 de la Ley de Medios.

- (7) **7. Escritos de tercerías.** El veinticinco y treinta de septiembre, se presentaron escritos de tercería en los recursos de reconsideración citados.

III. COMPETENCIA

- (8) La Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto contra la sentencia emitida por una sala regional, cuya resolución es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.²

IV. ACUMULACIÓN

- (9) Procede acumular los medios de impugnación, al existir conexidad en la causa, porque se controvierte el mismo acto impugnado. En consecuencia, se acumula el expediente SUP-REC-461/2025 al diverso SUP-REC-460/2025, por ser el primero que se recibió en esta Sala Superior. Por tanto, deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente resolución a los expedientes acumulados.

V. IMPROCEDENCIA

- (10) El recurso de reconsideración es improcedente porque no se cumple el requisito especial de procedencia. Lo anterior, al no advertirse alguna cuestión de constitucionalidad o convencionalidad, ni la necesidad de fijar un criterio relevante; además de que tampoco se aprecia que la responsable hubiera incurrido en algún error judicial

² De conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución General; 253, fracción XII, y 256, fracción I, inciso b), así como fracción XVI, de la Ley Orgánica; así como 4, párrafo 1; y 64 de la Ley de Medios.



que amerite el examen de fondo del asunto, ni reviste calidades de importancia o trascendencia que lo hagan necesario.

A. Consideraciones y fundamentos

- (11) Las decisiones de las salas regionales son definitivas e inatacables, salvo aquellas que son admiten extraordinariamente una impugnación mediante el recurso de reconsideración.³
- (12) Al respecto, el artículo 61 de la Ley de Medios precisa que el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar sentencias de fondo⁴ de las salas regionales, cuando se haya determinado la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución federal.
- (13) Este requisito especial de procedencia se ha interpretado en la jurisprudencia en el sentido de acotar el recurso de reconsideración únicamente para revisar cuestiones de constitucionalidad.
- (14) De esa manera la Sala Superior ha identificado que el recurso procede cuando la sala regional: inaplique implícitamente normas electorales, omita estudiar, declare inoperantes o infundados los agravios sobre inconstitucionalidad, interprete preceptos constitucionales, ejerza control de convencionalidad, no adopte medidas para garantizar los principios constitucionales y convencionales sobre la validez de las elecciones, o no analice las irregularidades, no estudie planteamientos de inconstitucionalidad por actos de aplicación, deseche la demanda por la interpretación directa de preceptos constitucionales, cometa un error judicial evidente e incontrovertible, y el asunto sea relevante y trascendente en el orden constitucional, o

³ De conformidad con los artículos 25 de la Ley de Medios y 256, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica.

⁴ Ver jurisprudencia 22/2001 de la Sala Superior.

**SUP-REC-460/2025
Y ACUMULADO**

bien que se determine la imposibilidad de cumplimiento de una sentencia por el órgano jurisdiccional.⁵

- (15) Cuando no se satisface alguno de los supuestos indicados, la ley prevé que la demanda deba desecharse por ser improcedente el medio de impugnación intentado.

B. Sentencia impugnada

- (16) La Sala Xalapa revocó la sentencia local y, de manera parcial, el acuerdo del Instituto local que había incorporado al SNI del municipio las figuras de reelección, elección consecutiva y terminación anticipada de mandato, al considerar infundado el planteamiento de inconstitucionalidad por la reforma al artículo 115 constitucional —por

⁵ Véanse: Jurisprudencia 32/2009, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL.”; Jurisprudencia 17/2012, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS.”; Jurisprudencia 19/2012, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.”; Jurisprudencia 10/2011, de rubro: “RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES.”; Jurisprudencia 26/2012, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.”; Jurisprudencia 28/2013, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD”; Jurisprudencia 5/2014, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.”; Jurisprudencia 12/2014, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN.”; Jurisprudencia 12/2018, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL.”; Jurisprudencia 5/2019, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES.”; Jurisprudencia 13/2023, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE DECLARE LA IMPOSIBILIDAD DE CUMPLIR UNA SENTENCIA.”



no ser aplicable *per se* a comunidades regidas por sistemas normativos internos—, pero fundados los agravios relativos a la ruta seguida por el ayuntamiento y al incumplimiento de los estándares de consulta previa, libre e informada.

- (17) La Sala Xalapa tuvo por **infundado** el agravio de inconstitucionalidad, toda vez que la reforma al artículo 115 constitucional de primero de abril, que prohibió la elección consecutiva, no rige a municipios que se autodeterminan por sus propios sistemas normativos, en los que prevalecen autodeterminación, autonomía y autogobierno. Por ello consideró equivocada la premisa de aplicar directamente dicha prohibición al caso y, por consecuencia, de exigir su explicación como condición de validez de las consultas.
- (18) Por otra parte, la Sala Xalapa estimó **fundados** los agravios relativos a: (i) la ruta seguida por el ayuntamiento para activar y organizar las consultas y (ii) el incumplimiento de los estándares de consulta previa, libre e informada. Si bien reconoció que el ayuntamiento puede iniciar propuestas de modificación al SNI, precisó que debe someterlas previamente a la asamblea general comunitaria para que esta decida su procedencia y forma de implementación, por ser el órgano máximo con legitimidad para modificar el método electivo. Al no hacerlo así, se vulneró el derecho de participación comunitaria y el principio de maximización de la autonomía.
- (19) Asimismo, la Sala Xalapa estudio que la consulta que llevó el ayuntamiento también adolecía de requisitos mínimos para considerarla como válida para cambiar el SNI de la comunidad. Con base en el artículo 2º constitucional y en la jurisprudencia 37/2015 de la Sala Superior, reiteró que la consulta a pueblos y comunidades indígenas debe ser: previa -antes de adoptar la medida- e informada -con información precisa sobre características, consecuencias, límites

**SUP-REC-460/2025
Y ACUMULADO**

y temporalidad-, difundida por mecanismos eficaces y a través de sus instituciones representativas, manteniendo comunicación constante con la comunidad.

- (20) A partir de ello, y tras revisar convocatorias, perifoneos y veintitrés actas de las asambleas llevadas a cabo en ciertas localidades del municipio, la Sala Xalapa concluyó que, en la mayoría, no constaba que se hubiere garantizado que la ciudadanía contara con información sustantiva previa; y en otras asambleas, solo había menciones genéricas sin que se pudiera verificar su contenido.
- (21) En contraste, destacó que en la asamblea general de nueve de junio de dos mil veinticuatro, a partir de la información brindada por la autoridad electoral competente, se advertía que, en su momento, la comunidad rechazó la reelección o elección consecutiva por mayoría.
- (22) En ese contexto, la Sala Xalapa concluyó que no existía certeza sobre la auténtica voluntad comunitaria, pues (i) en la mayoría de las consultas seccionales celebradas en las localidades del municipio no se proporcionó información material a los participantes sobre el contenido, alcances, límites temporales y consecuencias de las figuras sometidas a consideración (reelección, elección consecutiva y terminación anticipada de mandato); (ii) los tiempos de deliberación fueron exiguos, incompatibles con una discusión informada y reflexiva conforme a los estándares de consulta previa, libre e informada; y (iii) el resultado de la asamblea general comunitaria, único espacio en el que sí quedó acreditada la existencia de información sustantiva y suficiente, fue contrario a la incorporación de dichas figuras.
- (23) La concurrencia de estos elementos —déficit informativo en las consultas seccionales, insuficiencia deliberativa y contraste con la decisión adoptada en la asamblea general— llevó al órgano jurisdiccional regional a desestimar la validez de las consultas



seccionales como mecanismo idóneo para reformar el SNI, al carecer de las garantías mínimas para asegurar una decisión libre e informada de la comunidad; en consecuencia, declaró su invalidez para introducir modificaciones al método electivo o incorporar nuevas figuras hasta en tanto no se realice un proceso consultivo que observe plenamente dichos estándares y la intervención determinante de la asamblea general comunitaria como órgano máximo de decisión.

- (24) Como consecuencia, la Sala Xalapa revocó la sentencia local; revocó parcialmente el acuerdo administrativo electoral únicamente en lo relativo a la incorporación de la reelección, elección consecutiva y terminación anticipada de mandato; y vinculó al presidente municipal a difundir la sentencia e informar su cumplimiento. Aclaró que su decisión no impide que, en ejercicio de autodeterminación, la asamblea general comunitaria decida en el futuro sobre dichas figuras, mediante el procedimiento de reforma del propio SNI.

C. Agravios

- (25) La recurrente en el SUP-REC-460-2025 plantea que la sentencia reclamada vulnera sus derechos y los de la comunidad indígena de San Antonio de la Cal, porque la Sala Xalapa interpretó de manera directa e incorrecta preceptos constitucionales e inaplicó indebidamente normas consuetudinarias, con lo cual restringió la libre determinación y el autogobierno comunitario lo que vulnera los artículos 1º y 2º constitucionales y estándares internacionales.
- (26) La recurrente afirma que la invalidez decretada de veintitrés asambleas seccionales desconoce la realidad organizativa del municipio, donde la participación se despliega por secciones y la voluntad mayoritaria se expresa legítimamente. A su juicio, exigir una “asamblea general” como condición de validez impone un parámetro ajeno y hegemónico que no respeta los usos y costumbres; por ello,

**SUP-REC-460/2025
Y ACUMULADO**

solicita reconocer la validez de las decisiones comunitarias que aprobaron la reelección, elección consecutiva y terminación anticipada de mandato.

- (27) Asimismo, la recurrente aduce que la Sala Xalapa omitió juzgar con perspectiva intercultural. Alega que el órgano jurisdiccional no valoró integralmente el contexto histórico y sociopolítico de la comunidad, ni la cosmovisión y órganos representativos locales.
- (28) Para la recurrente es inconstitucional la premisa de la Sala Xalapa según la cual el presidente municipal carece de facultades para convocar asambleas seccionales y que tal determinación corresponde exclusivamente a la asamblea general. Sostiene que, conforme al uso comunitario y el Acuerdo del Instituto local, el presidente municipal históricamente emite y difunde convocatorias, organiza el orden del día y preside hasta la instalación de la mesa de debates; incluso, con aprobación del cabildo, puede llamar a asambleas orientadas a consultar modificaciones al SNI. A su juicio, considera ilógico exigir una asamblea general previa para autorizar las seccionales —por tratarse de las mismas personas— y denuncia que la Sala aplicó reglas pensadas para la renovación de autoridades a un procedimiento consultivo, distinto por naturaleza y finalidad. Aun si existiera alguna irregularidad formal, argumenta, ésta no bastaría para invalidar la voluntad expresada en secciones.
- (29) De igual forma, alega que la Sala Xalapa impuso un estándar excesivo y rígido de “consulta informada”, al demandar formalismos no exigidos por el derecho indígena ni por los criterios de protección reforzada, pues basta con el entendimiento efectivo de las personas participantes.
- (30) Por su parte, las personas recurrentes en el SUP-REC-461/2025, integrantes de la comunidad, plantean que la sentencia de la Sala



Xalapa debe de revocarse en tanto que vulnera la libre determinación, el autogobierno y la maximización de derechos de la comunidad, porque no se realizó un estudio cronológico ni contextual del caso.

- (31) Afirman que el presidente municipal no actuó por iniciativa propia, sino que, lo hizo tras recibir del órgano electoral las peticiones ciudadanas, sometió el asunto al cabildo y éste mandató iniciar los trabajos de consulta. Aducen que las veintitrés asambleas se convocaron conforme a las prácticas comunitarias y que en todas se informó previamente el objeto, permitiendo a las y los asistentes opinar, discutir y votar.
- (32) Refiere que exigir una asamblea general es impráctico e incompatible con la realidad demográfica y con la finalidad informativa-consultiva del proceso —distinto de una jornada electiva masiva— y que la Sala Xalapa comparó indebidamente la participación de asambleas electivas con la de asambleas de consulta, minimizando un esquema que acercó la información “sección por sección” y amplió la participación efectiva.
- (33) Desde su análisis, el artículo 2º constitucional que consagra la autodeterminación y la organización interna se vio vulnerado en tanto que la nulidad decretada produjo inestabilidad al desconocer una participación ciudadana desplegada con antelación al siguiente proceso electoral. Sostiene que la reelección, la elección consecutiva y la terminación anticipada de mandato no restringen derechos político-electorales, sino que maximizan la participación al permitir a la ciudadanía refrendar o no la continuidad.
- (34) Por otra parte, las personas recurrentes consideran que la Sala Xalapa resolvió de forma superficial y no agotó el estudio de los planteamientos, De haberse observado el deber de exhaustividad y la perspectiva intercultural, se habría concluido que el municipio

**SUP-REC-460/2025
Y ACUMULADO**

consentía tácitamente la figura de la reelección y que las consultas cumplían su finalidad participativa.

D. Decisión

- (35) El recurso de reconsideración interpuesto no satisface el requisito especial de procedencia, porque ni de la sentencia impugnada ni de los planteamientos de los agravios es posible advertir que subsiste en esta instancia un auténtico problema de constitucionalidad o convencionalidad, relevancia o trascendencia, para la revisión extraordinaria de la resolución impugnada.
- (36) Lo anterior, debido a que la sala responsable se limitó a verificar, con análisis probatorio, si la modificación al SNI fue acorde al procedimiento previsto y a los precedentes de esta Sala Superior.
- (37) No pasa por alto que, si bien la responsable valoró la constitucionalidad de las figuras de reelección y elección consecutiva que se implementarían en la comunidad, determinó que, a pesar de que hay prohibición de la reelección consecutiva constitucional, no era aplicable en los SNI, ya que ahí prevalece el derecho de autodeterminación, autonomía y autogobierno. Esta conclusión coincide con la pretensión que solicitan las personas recurrentes, por lo que no subsiste una controversia al respecto.
- (38) De igual forma, el estudio de la cadena impugnativa no engloba aspectos específicos de constitucionalidad o convencionalidad, sino que la controversia se dirimió a raíz de los medios probatorios existentes, los cuales fueron valorados conforme a un enfoque intercultural y de respeto a los derechos colectivos indígenas.
- (39) Al respecto la Sala Xalapa delimitó su estudio al contexto comunitario a partir de identificar el derecho indígena aplicable en el municipio, atendiendo, entre otros, los siguientes aspectos: cuáles son los



órganos competentes para decidir (con énfasis en la asamblea general comunitaria como órgano máximo); cuáles son las reglas internas para modificar el sistema normativo y qué procedimiento exige la propia comunidad para validar cambios de esa naturaleza. A partir de esa identificación, concluyó que el cambio normativo registrado por las autoridades electorales locales no se originó en el órgano comunitario competente ni siguió las reglas internas de decisión y validación exigidas por el SNI.

- (40) Además, la Sala Xalapa constató que las asambleas en las que se realizó una “consulta” tampoco cumplieron con las exigencias para producir una modificación válida: faltó información material previa y suficiente; los tiempos de deliberación fueron exiguos; no hubo certeza de una discusión informada y, en varios casos, la conducción del proceso no garantizó las condiciones de una consulta previa, libre e informada conforme a los estándares aplicables.
- (41) En suma, el examen de la Sala Xalapa se circunscribió a un control de legalidad intracomunitario en el cual verificó si el cambio al SNI se configuró conforme a las reglas del propio sistema, esto es, si provino de los órganos comunitarios competentes y si observó los procedimientos y requisitos previstos por los usos y costumbres, actas, acuerdos y prácticas vigentes.
- (42) Así, el estudio no activó un juicio de constitucionalidad o convencionalidad (parámetros fundamentales de la Constitución general o de los tratados internacionales), sino únicamente un análisis de normas secundarias del propio sistema. En consecuencia, la Sala Xalapa resolvió sobre la regularidad interna del cambio normativo, sin pronunciarse sobre su compatibilidad material con derechos fundamentales, ya que el punto controvertido quedó acotado al

**SUP-REC-460/2025
Y ACUMULADO**

cumplimiento de las reglas internas que condicionan la validez de toda modificación al SNI.

- (43) De igual forma, de los escritos de demanda se advierte que los agravios expuestos se circunscriben a aspectos de legalidad por supuesta indebida valoración probatoria y análisis contextual, cuestión que no amerita un estudio de constitucionalidad en el fondo del asunto por parte de este órgano jurisdiccional.
- (44) Tampoco se evidencia la procedencia del recurso ante una posible interpretación errónea o restrictiva del artículo 2o constitucional, como lo aduce la parte recurrente, ya que la determinación impugnada no imposibilita la modificación de los SIN, sino que, en el caso concreto, la única determinación de la Sala responsable se centró en que las modificaciones se hicieron sin respetar las reglas y procedimientos previstos por la comunidad.
- (45) Por otra parte, no se soslaya la importancia que puede tener para la comunidad la posibilidad de que se hagan modificaciones al SNI para implementar las figuras de reelección, elección consecutiva y terminación anticipada de mandato, sin embargo tales aspectos ya fueron valorados y analizados a lo largo de la cadena impugnativa.
- (46) Así, el tema planteado no demanda la construcción de un criterio novedoso de derechos humanos, ni presenta un vacío regulatorio en la modificación de un SNI, ya que la controversia se sitúa en verificar si el procedimiento para implementar el nuevo mecanismo electivo en el municipio era correcto o no, atendiendo a la información que se otorgó a los asistentes de las asambleas celebradas y al principio de certeza a fin de valorar la verdadera voluntad de la ciudadanía.
- (47) Estos temas ya han sido del pronunciamiento de esta Sala Superior; por ejemplo, véanse los criterios de jurisprudencia 19/2018 de rubro:



JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL; 37/2015, de rubro: CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS; así como al criterio de que la asamblea general comunitaria es, por regla general, el órgano de producción normativa de mayor jerarquía con capacidad y legitimidad para modificar un método de elección.⁶

- (48) Conforme a lo anterior, debe tomarse en cuenta que las salas regionales constituyen, por diseño del sistema de justicia electoral, la instancia idónea para conocer de los planteamientos de las personas recurrentes cuando el debate versa sobre hechos, valoración de pruebas y aplicación del derecho interno de las comunidades indígenas. Su proximidad territorial y conocimiento del contexto permiten reconstruir la organización comunitaria, identificar a los órganos competentes y verificar que las decisiones impugnadas se ajusten a los procedimientos y requisitos del propio sistema normativo.
- (49) Por su parte, la Sala Superior funge como órgano de cierre con un control excepcional reservado a pronunciamientos de constitucionalidad o convencionalidad cuya resolución pueda alterar el orden constitucional o incidir en el estatus fundamental de los derechos y obligaciones de las comunidades indígenas; sin que ello implique, por regla general, reabrir aspectos de legalidad o la valoración probatoria hecha en sede regional.

⁶ Véanse: SUP-REC-611/2019 y la jurisprudencia 20/2014 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO.

**SUP-REC-460/2025
Y ACUMULADO**

- (50) Esto es, en el caso, la Sala Xalapa realizó un control de regularidad interna —de competencias y procedimientos—, a partir del cual se satisface el derecho a un recurso efectivo, sin que resulte procedente la reconsideración ante esta Sala Superior, al no advertirse tampoco un error judicial evidente o una indebida actuación que viole las garantías esenciales del debido proceso.
- (51) En consecuencia, toda vez que no se actualiza ningún supuesto de procedencia, deberán desecharse de plano las demandas.

VI. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos de consideración, conforme a lo que se precisa en la sentencia.

SEGUNDO. Se **desechan de plano** las demandas.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

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

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos en contra de la magistrada Claudia Valle Aguila-socho y del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante el secretario general de acuerdos, quien 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.



VOTO PARTICULAR QUE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN FORMULA EN LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-460/2025 Y ACUMULADO (PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN POR ADVERTIRSE QUE SUBSISTEN TEMAS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA QUE DEBEN SER ATENTIDOS EN EL FONDO DEL ASUNTO)⁷

Formulo el presente **voto particular**, porque difiero de la decisión aprobada por mayoría, de desechar de plano los recursos de reconsideración que se interpusieron en contra de la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-644/2025 y acumulados. Mi disenso se sustenta en que, en el presente caso, subsisten cuestiones de importancia y trascendencia que impactan directamente en temáticas de constitucionalidad y convencionalidad, mismas que deben ser analizadas en un estudio de fondo.

Para tal efecto, expongo inicialmente el contexto de la presente controversia, seguido de las consideraciones aprobadas por mayoría y, finalmente, presento los argumentos jurídicos que sustentan mi disenso.

A. Contexto del asunto

La presente controversia tiene su origen con la modificación del sistema normativo interno del municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, para incorporar las figuras de **reelección, elección consecutiva y terminación anticipada de mandato de concejalías**.

Dicha modificación tuvo como base la celebración de **asambleas convocadas por el presidente municipal en cada una de las localidades** del referido municipio, durante el año 2024.

El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (en adelante "Instituto local"), mediante el Acuerdo IEEPCO-CG-SIN-17/2025,

⁷ Con fundamento en los artículos 254, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 11, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboraron en la elaboración de este voto particular Julio César Cruz Ricárdez y Erick Granados León.

**SUP-REC-460/2025
Y ACUMULADO**

de fecha 25 de junio de 2025, validó la implementación de las figuras jurídicas mencionadas.

En contra de lo anterior, diversas personas pertenecientes al municipio de San Antonio de la Cal promovieron medios de impugnación ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca (en adelante “Tribunal local”), el cual, mediante sentencia dictada en el expediente JDC-80/2025 y acumulados, confirmó el acuerdo impugnado.

En esencia, el Tribunal local consideró que el acuerdo del Instituto local se encontraba debidamente fundado y motivado; que fue correcto que el presidente municipal convocara a la celebración de asambleas comunitarias de consulta —y no así la Asamblea General Comunitaria—, y; que las consultas previas celebradas cumplieron con los parámetros establecidos por el artículo 2 de la Constitución general, por el Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y los diversos precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación “SCJN”⁸, así como por los precedentes de esta Sala Superior.

En desacuerdo con esta sentencia, varias personas promovieron juicios de la ciudadanía ante la Sala Regional Xalapa, la cual, mediante sentencia dictada en los Juicios SX-JDC-644/2025 y acumulados, **revocó el fallo del Tribunal local** y también **revocó parcialmente el Acuerdo IEEPCO-CG-SIN-17/2025**.

Por una parte, dicha Sala Regional consideró que **la prohibición** establecida en la fracción I del artículo 115 de la Constitución general —relativa a la reelección consecutiva para el cargo de presidentes y presidentas municipales, regidores y regidoras, así como personas síndicas de los ayuntamientos— no es aplicable en los sistemas normativos indígenas, toda vez que prevalece el derecho de autodeterminación, autonomía y autogobierno.

⁸ Como lo son las acciones de inconstitucionalidad 51/2017, 108/2019 y acumulados, 8/2019, 116/2019 y acumulados, 136/2020, entre otras.



Por otra parte, desde la perspectiva de la Sala Regional responsable, el ayuntamiento **debió someter a la Asamblea General Comunitaria** las solicitudes de consulta para la modificación del sistema normativo, en lugar de que lo hiciera el cabildo a través del presidente municipal.

Por último, dicha Sala Regional consideró que las consultas previas llevadas a cabo no cumplieron con los parámetros establecidos en la normativa constitucional y convencional, toda vez que no fueron debidamente informadas y no era posible desprender de ellas la verdadera voluntad de la ciudadanía del municipio de San Antonio de la Cal.

B. Consideraciones aprobadas por mayoría

En este asunto, se determinó por mayoría de votos desechar de plano los recursos, pues se consideró que no se satisface el requisito especial de procedencia.

En primer lugar, se señaló que la Sala Regional Xalapa únicamente se limitó a verificar si la modificación del sistema normativo fue acorde al procedimiento previsto y a los precedentes de esta Sala Superior.

En segundo lugar, se razonó que el estudio llevado a cabo no implicó aspectos de constitucionalidad o convencionalidad, sino que se realizó únicamente un control de legalidad intracomunitario, pues solo se analizó si el cambio al sistema normativo interno provino de los órganos comunitarios competentes y si se observaron los procedimientos y requisitos previstos en sus usos y costumbres.

Bajo la misma lógica, se concluyó que el tema planteado no requería la construcción de un criterio novedoso, pues esta Sala Superior ya había discutido asuntos similares e, incluso, había definido criterios al respecto,

SUP-REC-460/2025 Y ACUMULADO

como en las Jurisprudencias 20/2014⁹, 19/2018¹⁰, 37/2015¹¹ y en el recurso de reconsideración SUP-REC-611/2019.

C. Motivos de disenso

Contrario a lo resuelto por mayoría, estimo que los recursos de reconsideración **debieron ser admitidos**, debido a que, en el caso, subsisten cuestiones de importancia y trascendencia que impactan directamente en temáticas de constitucionalidad y convencionalidad, mismas que debieron ser analizadas en un estudio de fondo.

Enseguida desarrollo las razones que sustentan mi postura.

1. Análisis de la aplicabilidad de la prohibición establecida en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Como se mencionó con anterioridad, en la sentencia aprobada por mayoría se afirmó categóricamente que el artículo 115, fracción I, de la Constitución general¹², que prohíbe la reelección y la elección consecutiva

⁹ De rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO”. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 28 y 29.*

¹⁰ De rubro: “JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19.*

¹¹ De rubro: “CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE DE REALIZARE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS”. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 19 y 20.*

¹² **Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. En ningún caso, podrá participar en la elección para la presidencia municipal, las regidurías y las sindicaturas, la persona que tenga o haya tenido en los últimos tres años anteriores al día de la elección un vínculo de matrimonio o concubinato o unión de hecho, o de parentesco por consanguinidad o civil en línea recta sin limitación de grado y en línea colateral hasta el cuarto grado o de afinidad hasta el segundo grado, con la persona que esté ejerciendo la titularidad del cargo para el que se postula. La competencia que esta Constitución



de autoridades municipales **no rige para municipios con sistemas normativos internos**, toda vez que, en su criterio, prevalece el derecho de autodeterminación, autonomía y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas.

Al respecto, considero que lo sostenido por la Sala Regional implica una temática que debía ser analizada en el fondo de los recursos señalados en el rubro, por esta Sala Superior. Esto es así, porque los recurrentes, a lo largo de los juicios que promovieron plantearon la posible vulneración a la prohibición contenida en el citado artículo 115 de la Constitución general, señalando que la incorporación de la **reelección, elección consecutiva y terminación anticipada de mandato de concejalías** es inconstitucional, sin embargo, la Sala Regional Xalapa consideró **infundados** dichos planteamientos, argumentando que los actores de los juicios de la ciudadanía partían de premisas erróneas.

Así, la importancia y trascendencia de dicho estudio radicaba en que sería la primera ocasión en que esta Sala Superior se pronunciara sobre la “aparente” tensión entre la prohibición contenida en el artículo 115 constitucional¹³, con los sistemas normativos indígenas y la posibilidad de incluir o rechazar su aplicación al interior de una comunidad de ese tipo, desentrañando un verdadero planteamiento de constitucionalidad que obligaba a definir el alcance de esta prohibición constitucional.

2. Análisis de las consultas públicas, su convocatoria en el municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca y los parámetros que debían observarse

otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del Estado.

Las Constituciones de los Estados deberán establecer la prohibición de la reelección consecutiva para el mismo cargo de presidentes y presidentas municipales, regidores y regidoras, y personas síndicas de los ayuntamientos. Las personas servidoras públicas antes mencionadas, cuando tengan el carácter de propietarias, no podrán ser electas para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero las que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electas para el periodo inmediato como propietarias a menos que hayan estado en ejercicio.

[...]

¹³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 2025.

**SUP-REC-460/2025
Y ACUMULADO**

Estimo que una razón más para justificar la procedencia de estos recursos de reconsideración radicaba en que, en el asunto, se encontraba involucrado el análisis sobre la obligación de llevar a cabo un proceso de consulta previa dirigida a las comunidades que conforman el municipio de San Antonio de la Cal, para efectuar cambios sustanciales en su régimen interno.

Dicha obligación tiene un origen constitucional y convencional, cuyos parámetros están desarrollados en diversos precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como en precedentes de esta Sala Superior y en la línea jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁴.

Así, a mi consideración, el presente asunto implicaba la necesidad de definir un parámetro de regularidad constitucional y convencional bajo el cual se tendrían que analizar las consultas realizadas por el presidente municipal de San Antonio de la Cal, Oaxaca, debido a que se trataba de un ejercicio de consulta efectuado por autoridades indígenas y no por el Estado a través de una autoridad administrativa electoral, como podría ser el Instituto local.

Por otro lado, tomando en consideración que los recurrentes realizaron una serie de manifestaciones encaminadas a señalar que el presidente municipal sí contaba con facultades para la preparación y organización de asambleas constitutivas, **como parte de las costumbres de la comunidad de San Antonio de la Cal, Oaxaca**, el hecho de que la Sala Regional Xalapa haya concluido tajantemente que, en dado caso, quien debía conocer de las solicitudes de consulta para la modificación del sistema normativo era la Asamblea General Comunitaria —con base en los propios precedentes de esta Sala Superior—, podría implicar la inaplicación de normas internas sin justificación, en caso de que los agravios fueran fundados en cuanto a la existencia de una norma interna que faculte al presidente municipal a convocar a asambleas parciales, en

¹⁴ Como es el caso del *Pueblo Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, y el caso *Pueblo Saramaka vs. Surinam*.



vez de la Asamblea General Comunitaria para la toma de ciertas decisiones.

Conclusión

Con base en lo expuesto, en mi criterio, los recursos de reconsideración desechados por mayoría de votos, debieron ser admitidos para analizar, de manera particular, si la prohibición contenida en el artículo 115 fracción I de la Constitución general es aplicable a municipios con régimen normativo interno y si en el municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca el presidente municipal tiene facultades reconocidas en sus usos y costumbres, para convocar a las asambleas consultivas para la toma de ciertas decisiones, sin la necesidad de convocar a la Asamblea General Comunitaria.

Por esas razones, formulo el presente **voto particular**.

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. Así como el acuerdo general 2/2023.