



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-2089/2021

RECURRENTE: GABRIELA ADRIANA DÍAZ PÉREZ

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

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA: GUADALUPE LÓPEZ GUTIÉRREZ

Ciudad de México, a veintidós de diciembre de dos mil veintiuno.

En el recurso de reconsideración indicado al rubro, la Sala Superior resuelve **revocar** la sentencia que dictó la Sala Regional Xalapa, en el expediente **SX-JRC-507/2021 y acumulados**, pues la recurrente no tenía la obligación de separarse del cargo que desempeñaba como tesorera municipal.

I. ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente se advierten los hechos siguientes:

¹ En lo sucesivo Sala Regional, Sala Xalapa, Sala responsable o autoridad responsable.

SUP-REC-2089/2021

1. Jornada electoral. El seis de junio de dos mil veintiuno,² se llevó a cabo la jornada electoral para la elección de integrantes de los ayuntamientos en Oaxaca, entre otros, en el municipio de San Jacinto Amilpas.

2. Cómputo de la elección y declaración de validez. El diez de junio, el Consejo Municipal Electoral del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca,³ con cabecera en San Jacinto Amilpas, realizó el cómputo electoral respectivo y declaró la validez de la elección en favor de la planilla registrada por el partido político MORENA, asimismo; entregó la constancia de mayoría de referencia.

3. Recursos de inconformidad. El catorce, quince y veinte de junio, los partidos Acción Nacional, Verde Ecologista de México, del Trabajo y Fuerza por México, respectivamente, presentaron escritos de demanda en contra de la declaración de validez de la elección municipal del referido ayuntamiento, y el otorgamiento de la constancia respectiva.

4. Resolución impugnada. Radicados los medios de impugnación RIN/EA/12/2021, RIN/EA/15/2021, RIN/EA/69/2021, RIN/EA/70/2021 y RIN/EA/71/2021, el ocho de octubre, el Tribunal local, los acumuló y, entre otras cuestiones, confirmó los resultados consignados en el acta de cómputo municipal, la calificación y declaración de validez de la elección de integrantes del ayuntamiento de San Jacinto Amilpas, Oaxaca; así como la entrega de la constancia de mayoría y validez a favor de la planilla postulada por MORENA.

² En lo siguiente, todas las fechas corresponden al dos mil veintiuno, salvo mención expresa.

³ En lo subsecuente se le podrá referir como "instituto local" o "IEEPCO".



5. Demandas (impugnación federal). El quince de octubre siguiente, los partidos actores promovieron juicios de revisión constitucional electoral en contra de la determinación anunciada en el párrafo precedente.

6. Resolución impugnada. El diecinueve y veinte de octubre, la Sala Regional Xalapa integró los expedientes SX-JRC-507/2021, SX-JRC-508/2021, SX-JRC-509/2021 y SX-JRC-515/2021; y el cinco de noviembre, determinó, acumular los juicios; asimismo; que la aquí recurrente sí tenía la obligación de separarse de sus funciones como tesorera municipal.

En ese sentido ordenó al TEEO que analizara el material probatorio aportado por cada uno de los actores en la instancia local con el fin de verificar si la candidata electa a la presidencia municipal cumplió con la obligación de separarse del cargo con la debida anticipación que señala la ley electoral, hecho lo anterior, **emitiera una nueva determinación** en la cual se pronuncié sobre ese aspecto.

7. Recurso de reconsideración. Inconforme con lo anterior, el doce siguiente, Díaz Pérez interpuso el presente recurso reconsideración en contra de la determinación de la Sala Regional Xalapa.

8. Sentencia en cumplimiento. El diecisiete de noviembre, el tribunal local en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional determinó que Gabriela Adriana Díaz Pérez, era inelegible al cargo de Presidenta Municipal electa del Ayuntamiento de San Jacinto Amilpas, Oaxaca.

9. Registro y turno. Recibidas las constancias en este órgano

SUP-REC-2089/2021

jurisdiccional, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente **SUP-REC-2089/2021**. Asimismo, lo turnó a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.⁴

10. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar, admitir a trámite el medio de impugnación y, al no haber diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

II. RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para resolver el presente recurso de reconsideración, por ser de su conocimiento exclusivo.⁵

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial. Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020⁶ en el que reestableció la resolución de todos los medios de impugnación; sin embargo, en su punto de acuerdo Segundo determinó que las sesiones continuarían realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta. Por ello, se justifica la resolución de este asunto en sesión no presencial.

⁴ Para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁵ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —en adelante la CPEUM—; 166, fracción X, y 169, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso b); 4, párrafo 1 y 64, de la Ley de Medios.

⁶ Acuerdo 8/2020, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil veinte.



TERCERO. Consideraciones previas. Es importante precisar que, no obstante que el tribunal local ha dictado sentencia en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional, el acto que reclama la parte recurrente no ha dejado de existir.

Es decir, lo aquí cuestionado es, si la Sala Regional correctamente determinó que la o el tesorero municipal de un Ayuntamiento de Oaxaca tienen la obligación de separarse de su cargo, para contender a la presidente municipal.

Por su parte, lo resuelto por el tribunal local fue únicamente el análisis de pruebas en cuanto a la oportunidad de separación del cargo de la Tesorera. Por lo que, a consideración de este órgano electoral, subsiste el litigio.

CUARTA. Procedencia. El recurso de reconsideración cumple con los requisitos respectivos, por lo siguiente⁷.

4.1. Forma. En el escrito se precisa la autoridad responsable, la resolución impugnada, los hechos, los motivos de controversia y se estampa la respectiva firma autógrafa.

4.2. Oportunidad. El recurso se interpuso dentro del plazo de tres días, pues, no obstante no haberse notificado a la entonces tercera interesada,⁸ en su escrito de demanda indicó que se enteró de la resolución por medio de estrados electrónicos el diez de noviembre y escrito del presente medio de

⁷ De conformidad con lo previsto en los artículos 7, párrafo 1, 8, párrafo 2, inciso a), 9, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 61, párrafo 1, 62, párrafo 1, inciso a), 63, 65, 66, párrafo 1, inciso a) y 68 de la Ley de Medios.

⁸ La Sala Regional ordenó la notificación de la sentencia controvertida de manera personal a la tercera interesada, por conducto del tribunal local, tal y como se advierte del expediente electrónico SX-JRC-507/2021 y acumulados.

impugnación se presentó ante la Sala responsable el doce de los actuales, es decir, el recurso se interpuso antes de que empezara a correr el plazo concedido para tal efecto; empero, dicha circunstancia no lo tilda extemporáneo.⁹

4.3. Legitimación e interés jurídico. La recurrente satisface tales extremos, por tratarse de la entonces candidata electa a presidenta municipal del Ayuntamiento de San Jacinto Amilpas, Oaxaca. Además, cuenta con interés jurídico, porque impugna la sentencia recaída al juicio promovido ante la Sala Regional, que se contrapone a su beneficio.

4.4. Definitividad. Se satisface este requisito, ya que no existe otro medio de impugnación para controvertir la sentencia impugnada.

4.5. Requisito especial. Por regla general, las sentencias emitidas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables y sólo excepcionalmente pueden ser impugnadas mediante el recurso de reconsideración, de conformidad con lo previsto en el artículo 25 de la citada ley adjetiva electoral.

En ese sentido, se justifica la procedencia excepcional de los recursos, porque el artículo 61, inciso b), de la Ley de Medios

⁹ Sustenta lo anterior, por identidad de razón, la jurisprudencia 2a./J. 1/2016 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital 2010884, de la Décima Época, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. libro 26, enero de 2016, tomo II, página 1032, que dice:

“RECURSO DE RECLAMACIÓN. NO ES EXTEMPORÁNEO EL INTERPUESTO ANTES DE QUE INICIE EL TÉRMINO LEGAL RESPECTIVO. Conforme al segundo párrafo del artículo 104 de la Ley de Amparo, el recurso de reclamación podrá interponerse dentro del término de 3 días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de trámite impugnado; de su texto se advierte que el medio de impugnación no podrá interponerse con posterioridad a esa temporalidad, sin embargo, ello no impide que pueda presentarse antes de que inicie el término indicado, y el así interpuesto, se estime que no es extemporáneo.



prevé que el recurso de reconsideración procede en contra de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en las que se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución federal¹⁰.

No obstante, esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso, entre otras hipótesis, a partir del criterio de relevancia y trascendencia contenido en la tesis de jurisprudencia 5/2019, emitida por esta Sala Superior, con el rubro: RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES.

En el caso se considera que se actualiza el presupuesto especial de procedencia del recurso de reconsideración bajo la figura del cerciorati, dada la trascendencia y relevancia que tiene para el sistema jurídico definir si es necesario delimitar la existencia de una restricción justificada para exigir la separación del cargo cuando se ostenta la titularidad de la Tesorería Municipal, siendo que la normativa local no es explícita respecto de dicha limitante y es necesario analizar si el cargo actualiza las hipótesis legales.

Por tanto, se satisface el requisito específico de procedencia del recurso de reconsideración y es procedente el análisis de fondo del asunto.

QUINTA. Acto impugnado. Ha sido criterio de esta Sala Superior que basta que la parte impugnante exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese

¹⁰ Artículo 61, fracción II, de la Ley de Medios.

SUP-REC-2089/2021

agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio¹¹.

En ese sentido, de la lectura cuidadosa del escrito de demanda del expediente, se advierte que la recurrente hace valer, entre otras cuestiones, la supuesta vulneración al derecho del voto pasivo.

En otras palabras, si en su carácter de servidora pública en ejercicio de tesorera municipal tiene la exigencia de separarse del cargo para poder ser votada y contender a la presidencia municipal.

Cuestiona qué pasa con la reelección de presidencias municipales, regidurías y sindicaturas, que pueden ser designados de manera consecutiva por un periodo adicional.

Es decir, si el artículo 35, fracción II, en consonancia con la normativa local llegan al extremo de limitar su derecho a ser sufragada y, si no es excesiva la exigencia de separación del cargo a una funcionaria sin atribuciones de mando.

SEXTO. Estudio del fondo del asunto. En este apartado se dará respuesta a los planteamientos formulados por la recurrente.

Para ello, se perseguirá la siguiente metodología:

1. En primer término, se abordará brevemente el origen de la

¹¹ Jurisprudencia 3/2000, de rubro: "AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR", consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.



controversia, así como lo resuelto por el Tribunal Local en la sentencia de origen, y por la Sala responsable en el fallo controvertido;

2. Posteriormente se sintetizarán los agravios expuestos por la recurrente, y se establecerá el método de análisis; y
3. Finalmente, se atenderán los motivos de disconformidad planteados contra la determinación impugnada, y de ser el caso, se fijarán los efectos conducentes.

6.1. Génesis de la impugnación -parte conducente-

La controversia surgió a partir de la validez de elección del ayuntamiento de San Jacinto Amilpas, Oaxaca, que decretó por el Tribunal Local.

En esa sentencia se declaró infundado el planteamiento respecto a la inelegibilidad de la tesorera municipal y en consecuencia la obligatoriedad de separarse de su cargo de manera oportuna.

El tribunal local indicó que, el planteamiento de inelegibilidad derivó del incumplimiento de un requisito negativo, por lo que quien afirme que no se satisface tiene la carga de la prueba de demostrar, con medios de convicción suficientes, su incumplimiento y citó la tesis LXXVI, de rubro: "ELEGIBILIDAD, CUANDO SE TRATA DE REQUISITOS DE CARÁCTER NEGATIVO, LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A QUIEN AFIRME NO SE SATISFACE".

Específicamente, analizó el planteamiento de inelegibilidad de quien resultó electa como presidenta municipal.

SUP-REC-2089/2021

Para ello, precisó que ese requisito se encuentra previsto en los artículos 113, inciso e) de la Constitución local y 21, fracción II, de la Ley Electoral local.

Así, estudió el concepto de “servidor público” y concluyó que no existía identidad respecto a los conceptos de “servidor público”, utilizados en las legislaciones electorales, con la utilizada en materia de responsabilidades. Esto es, que el referido concepto no fue determinado para catalogar a las personas como impedidas para ser miembros de un ayuntamiento, de acuerdo con lo sustentado en la tesis CXXXVI/2002, de rubro: “SERVIDOR PÚBLICO. EL CONCEPTO CONTENIDO EN LAS CONSTITUCIONES LOCALES PARA DETERMINAR SU RESPONSABILIDAD, NO ES APLICABLE PARA DETERMINAR LA INELEGIBILIDAD”.

Una vez que precisó lo anterior, analizó el elemento del requisito de elegibilidad consistente en que la servidora o el servidor público ejerza autoridad con motivo de su posición o atribuciones conferidas por la ley.

El tribunal local concluyó que la o el servidor público que refiere el artículo 113 de la Constitución Local, para efectos de inelegibilidad, es aquella o aquél que por una cuestión de nivel jerárquico o por sus atribuciones de que goza, puede desplegar actos imperativos y coercitivos, al desempeñar actividades de decisión, titularidad, poder de mando y representatividad, quedando excluido de este concepto a la persona servidora pública que, en su calidad de empleado o empleada, lleva a cabo tareas de subordinación y ejecución.



Para poyar esa determinación, la entonces autoridad responsable citó el criterio contenido en la tesis LXVIII de rubro: “ELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS A MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO. LOS CONCEPTOS DE FUNCIONARIO Y EMPLEADO (Legislación del Estado de Michoacán)”.

Finalmente, subrayó que, para que se actualice la causa de inelegibilidad era necesario demostrar que la o el servidor público en ejercicio de autoridad no se separó con la anticipación debida, exigencia que deben cumplir solo determinadas personas servidoras públicas con poder de mando, decisión, representatividad y coercitividad.

Entonces, el órgano colegiado local analizó si, en el caso, el cargo de tesorera municipal podía ser considerado como aquél con facultades ejecutivas, por ser el cargo con el que se vinculó a la aquí recurrente y cuya elegibilidad fue cuestionada.

En ese sentido, del análisis de la Ley Orgánica Municipal, determinó que la presidencia municipal es quien propone a los titulares de la secretaría y tesorería municipal y el ayuntamiento es quien nombra esos cargos.

Abonó que, tanto la tesorería como otros cargos están subordinadas directamente a la presidencia municipal y desempeñan un empleo a favor del Estado con el fin de auxiliar en la administración pública del ayuntamiento, con funciones administrativas y de subordinación, en atención a lo encomendado por la presidencia y el cabildo.

SUP-REC-2089/2021

De ahí que, el TEEO analizó los medios de convicción ofertados por la entonces parte actora, y tuvo por acreditada la calidad de servidora pública de Gabriela Adriana Díaz Pérez -aquí promovente- como tesorera municipal,¹² pero no en ejercicio de autoridad ejecutiva.

Especificó que:

- ✓ No cuenta con voz ni voto en el cabildo.
- ✓ Está supeditada a las decisiones del cabildo.
- ✓ Está subordinada a la presidencia municipal.
- ✓ No tiene facultades de decisión ni de mando.
- ✓ No emite actos jurídicos que afecte la esfera jurídica de los gobernados (que los pueda obligar o actuar en contra de su voluntad o poder influir en el electorado).

Consecuentemente, el tribunal local determinó que no era exigible que la promovente del presente medio impugnación se separara del cargo con la anticipación debida establecida en la legislación electoral local, pues no cuenta con facultades ejecutivas, ni ejercen autoridad, ni existían medios de prueba en autos que demostraran esas facultades de mando y autoridad.

En ese sentido, consideró irrelevante analizar si renunció a su cargo o si continuó cobrando su sueldo.

Por su parte, la Sala Regional en la sentencia de cinco de noviembre -**acto controvertido**-, señaló:

Que eran fundados los planteamientos hechos valer en contra de la tesorera municipal -aquí parte recurrente-.

¹² A partir de la valoración de la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de cabildo de veintinueve de abril.



La Sala Regional, inicialmente precisó que era un hecho no controvertido que la promovente del presente recurso se desempeñaba como servidora pública en el cargo de Tesorera Municipal del Ayuntamiento de San Jacinto Amilpas, Oaxaca.

Establecido lo anterior, analizó el artículo 93 y 94, de la Ley Orgánica Municipal, del que dedujo que, la Tesorería municipal es el órgano de recaudación de los ingresos municipales y responsable de realizar las erogaciones que haga el Ayuntamiento; la cual estará a cargo de un Tesorero municipal, quien, al tomar posesión de su cargo, recibirá la hacienda pública municipal, mediante los inventarios, los estados financieros o cortes de caja correspondientes.

En caso de no realizar la entrega-recepción correspondiente informará al Ayuntamiento; para que éste lo haga del conocimiento del Congreso del Estado, y se finquen de acuerdo con la ley las responsabilidades correspondientes.

La Regional señaló que, el artículo 95 de esa Ley, regula las atribuciones de la o el titular de la Tesorería Municipal, y destacó algunas.¹³

¹³ ARTÍCULO 95.-

Son atribuciones del Tesorero Municipal:

(...)

V.- Ejercer las facultades económico-coactivas en términos del Código Fiscal Municipal para hacer efectivos:

- a) Los créditos fiscales exigibles cualquiera que sea su naturaleza;
- b) Las sanciones pecuniarias impuestas por las autoridades administrativas;
- c) Los adeudos derivados de concesiones o contratos celebrados con el Municipio, salvo pacto expreso en contrario;
- d) Las garantías constituidas por disposición de la Ley o acuerdos de las autoridades administrativas, cuando sean exigibles y cuyo cobro ordene la autoridad competente;
- e) El cobro de los tributos, recargos, intereses y multas federales o estatales cuando el Municipio por ley o convenio se haga cargo de la administración y recaudación de los mismos;

(...)

XII.- Hacer las retenciones y el entero sobre sueldos y salarios, con apego a las disposiciones vigentes, cuando corresponda; y

(...)

SUP-REC-2089/2021

Abonó que, el artículo 6, fracción III, del Código Fiscal Municipal del Estado de Oaxaca,¹⁴ establece que son autoridades fiscales municipales para efectos de ese Código y demás disposiciones municipales vigentes, entre otros, el Tesorero y los titulares de las áreas administrativas que le estén jerárquicamente subordinadas.

La Sala responsable, también soslayó que, el numeral 29, de ese ordenamiento establece que la interpretación y aplicación de las disposiciones fiscales municipales le corresponden a la Tesorería municipal.

Consecuentemente, la Sala Regional consideró que el cargo de Tesorera municipal corresponde a las o los servidores públicos en ejercicio de autoridad, y subrayó que, contrario a lo que sostuvo el tribunal local, la causal de inelegibilidad sí se actualiza porque se cumple con la exigencia de una servidora pública con poder de mando, decisión, representatividad y coercitividad.

Además, destacó que dicha servidora ejerce facultades económico-coactivas sobre los diversos contribuyentes, es decir, personas físicas, morales y unidades económicas que estén obligados a contribuir para los gastos públicos, de conformidad con las leyes fiscales respectivas.

XV.- Dar cumplimiento y ejercer las facultades derivadas de los convenios, que en materia fiscal celebre con el Gobierno del Estado, con la Federación o con los Ayuntamientos;

XVI.- Ordenar y practicar la comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes de la Hacienda Pública Municipal a través de requerimientos, visitas de inspección, intervención y revisiones en las oficinas de la Tesorería Municipal;

(...)

XIX.- Tramitar y resolver los recursos administrativos que establece el Código Fiscal Municipal del Estado de Oaxaca;

XX.- Imponer las sanciones que correspondan por infracciones a las disposiciones fiscales municipales;

¹⁴ En adelante podrá referirse como Código Fiscal municipal.



Además, para la exigencia del cumplimiento de las obligaciones fiscales tiene entre sus atribuciones poder ordenar y practicar la comprobación a través de requerimientos, visitas de inspección, intervención y revisiones en las oficinas de la Tesorería Municipal.

En ese orden de ideas, advirtió que existía una relación de subordinación, pues tal como lo dispone el código fiscal municipal, se consideran autoridades fiscales los titulares de las áreas administrativas que le estén jerárquicamente subordinadas a la tesorería municipal.

Aunado a lo anterior, precisó que entre sus atribuciones se encuentra la de hacer retenciones y el entero sobre sueldos y salarios, con apego a las disposiciones vigentes, cuando corresponda, esto es, el manejo de recursos financieros con la injerencia de facultades coercitivas que podían ejercer sobre los contribuyentes.

Asimismo, de la normativa aludida se advierte que puede tomar decisiones que afecten la esfera jurídica de los gobernados, pues como se explicó cuenta con facultades de mando, subordinación o de injerencia en el uso de recursos económicos.

También, consideró que, entre sus atribuciones destacaba, tramitar y resolver los recursos administrativos que establece el Código Fiscal municipal.

Por lo que, de su análisis consideró que la o el titular de la Tesorería tenía facultades coercitivas sobre los diversos

contribuyentes fiscales lo que pueden incidir en la equidad de una contienda electoral, aspecto que no fue tomado en cuenta por el Tribunal responsable y consecuentemente la candidata electa estaba obligada a cumplir con el requisito de elegibilidad, por lo que debió separarse de su cargo con la debida anticipación.

6.2. Síntesis de agravios y método de estudio. Para controvertir lo resuelto por la Sala Regional, la recurrente plantea los agravios siguientes:

Inelegibilidad.

- a) Alega que, la Sala Regional interpretó de manera incorrecta el carácter de servidora pública con facultades coercitivas; en ese sentido, no tenía la obligación de separarse del cargo.
- b) Sus atribuciones no son de mando, tan es así, que están supeditadas a la aprobación, tanto de la Presidenta Municipal como del cabildo; esto es, realiza las funciones que le encomienda dichos funcionarios, e incluso, sus determinaciones pueden ser revocadas por sus superiores jerárquico.
- c) No emite actos jurídicos que afecten la esfera jurídica de los gobernados
- d) La exigencia de separación del cargo es inconstitucional, porque vulnera el principio de igualdad y eleva la discriminación.

La figura de la reelección.

- a) Afirma la parte recurrente que la reelección es la ampliación



al derecho del voto.

En ese sentido, la legislatura oaxaqueña reconoció que era compatible el ejercicio de la función pública de un servidor o servidora electa a través de sufragio y su participación como sujeto privado en el proceso electoral. Consecuentemente, el hecho de permanecer en el cargo no implica violación al principio de equidad en la contienda, imparcialidad en la aplicación de recursos públicos o infringir las reglas de propaganda a efecto de obtener ventaja indebida sobre los demás candidatos.

Precisión del acto controvertido.

Establecido lo anterior, se precisa que la litis se centra en resolver si fue correcto que la Sala responsable determinara que la recurrente estaba obligada a separarse de su cargo como Tesorera Municipal de San Jacinto Amilpas, para poder ser elegible como Presidenta de ese municipio.

En ese orden de ideas, inicialmente se analizará el tema de elegibilidad, que alcances tiene las limitantes del derecho al voto pasivo, pues de ser fundado el argumento, sería suficiente para revocar la sentencia impugnada; sin embargo, de no ser así, posteriormente, se estudiaría la reelección y sus requisitos, para así clarificar lo que reclamó la recurrente; esto es, si tenía la obligación de separarse del cargo que ostentaba como tesorera municipal.

Ahora, el método de estudio elegido no transgrede los derechos de la promovente del presente medio de

impugnación, pues lo importante es el análisis completo de sus alegaciones.¹⁵

6.3. Análisis de los agravios.

6.3.1 Elegibilidad.

a. Marco jurídico.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 35, fracción II, establece el derecho de la ciudadanía mexicana de poder ser votado o votada para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley.

A nivel internacional la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (numerales 23 y 25,¹⁶ respectivamente), indican que, el derecho a ser sufragado o sufragada es una prerrogativa ciudadana que puede encontrarse sujeta a diversas condiciones. Dichas “condiciones” deben ser razonables y no discriminatorias, en tanto tienen sustento en un precepto que establece una

¹⁵ Al respecto, véase la jurisprudencia 4/2000 de esta Sala Superior, con el rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

¹⁶ “ARTÍCULO 23. DERECHOS POLÍTICOS

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y

c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La Ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente, por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente, en proceso penal.”

“ARTÍCULO 25.

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”



condición de igualdad para la ciudadanía.

Entonces, todos y todas las ciudadanas mexicanas, por el sólo hecho de serlo, cuenta con la prerrogativa del voto pasivo, esto es, el derecho a ser postulados, postuladas y, votados y votadas para ocupar un cargo de elección popular.

Sin embargo, el artículo constitucional invocado utiliza el término "las calidades que establezca la ley", lo que significa cuestiones que son inherentes a la persona, es decir, que, tratándose del derecho fundamental de ser votado o votada para todos los cargos de elección popular, se debe cumplir con las calidades que establezca la ley.

Esto es, la única restricción está condicionada a los aspectos intrínsecos de la ciudadanía y no así a aspectos extrínsecos a éste, pues no debe pasarse por alto que es condición básica de la vida democrática que el poder público dimane del pueblo y la única forma cierta de asegurar que esa condición se cumpla puntualmente, reside en la participación de las y los ciudadanos, sin más restricciones o calidades que las inherentes a su persona, es decir, sin depender de cuestiones ajenas.

En ese sentido, la legislatura local, en sus constituciones o leyes, puede establecer, en ejercicio de su facultad de configuración legal, todos aquellos requisitos necesarios para que, quien se postule, tenga el perfil para ello, siempre y cuando sean inherentes a su persona, **así como razonables**, a fin de no hacer nugatorio el derecho fundamental de que se trata o restringirlo en forma desmedida.

Entonces, el derecho al sufragio pasivo contemplado en nuestra máxima normativa establece ciertos requisitos de cumplimiento inexcusable, reservando a la o el legislador secundario **la facultad expresa** de señalar otros, siempre que no se opongan a la propia Constitución, **sean razonables** y no vulneren el contenido esencial del derecho a ser votado y otros derechos fundamentales.

En tales términos se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 122/2009, cuyo rubro dice: "DERECHOS Y PRERROGATIVAS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SON INDISPONIBLES PERO NO ILIMITADO"¹⁷.

Por su parte, esta Sala Superior ha sostenido que la elegibilidad puede concebirse como un conjunto de elementos y características que la persona que pretende una candidatura a un cargo de elección popular debe cumplir, a efecto de alcanzar el derecho a contender en el proceso electoral respectivo.

Empero, ha sostenido que el elemento de inelegibilidad implica el hecho de no satisfacer por lo menos alguno de los requisitos constitucionales y legales exigidos para ser electo, o bien, que por circunstancias posteriores al registro de la candidatura estos se dejen de cumplir, pues de presentarse esta situación, la

¹⁷ Jurisprudencia P./J. 122/2009, con registro digital 165818, del Pleno, incluida en la Novena Época, de texto:

"Los derechos y prerrogativas contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son indisponibles, en tanto que ninguna ley o acto de autoridad puede desconocer su fuerza jurídica, porque de lo contrario, conduciría a la declaración de su inconstitucionalidad; empero, no son ilimitados, ya que la propia Carta Magna u otras fuentes jurídicas secundarias por remisión expresa o tácita de aquélla, pueden establecer modalidades en su ejercicio."



persona que se encuentre en tales supuestos se verá imposibilitada para ser postulada o, en su caso, impedida para acceder al cargo de elección al que aspiraba.

En ese sentido, los tres grupos de instituciones jurídicas que coartan a las candidaturas son:

1. Requisitos constitucionales (nacionalidad, residencia, edad, capacidad jurídica de obrar o de ejercicio).
2. Impedimentos para ejercer un cargo de elección popular y, como consecuencia de ello, para postularse a una candidatura, los cuales pueden ser causados por el ejercicio de otra función o actividad.
3. Requerimientos respecto de los cuales la legislación dispone requisitos para la candidatura y que no se encuentran contemplados en los dos grupos anteriores¹⁸.

Corolario a lo anterior, las obligaciones mencionadas son legítimas para el ejercicio de los derechos que concurren en una democracia y, por lo general, su obligatoriedad es para garantizar otros derechos o principios.

No obstante, la interpretación de esas hipótesis que podrían fungir como limitantes al derecho del sufragio, deben aplicarse de forma limitativa y no es posible extenderlas a otros casos por analogía, mayoría de razón, o mediante la aplicación de algún otro método de interpretación, como el sistemático o funcional,

¹⁸ El criterio de referencia se sostuvo por esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-JDC-1026/2013.

SUP-REC-2089/2021

para justificar la aplicación de restricciones a diversos supuestos de los establecidos por el constituyente federal¹⁹.

Ello es así, pues debe cuidarse la forma más favorable para el ejercicio del derecho fundamental de participación política²⁰; ya que, de no ser así, se vulneraría lo previsto en el artículo 1º constitucional y el principio *pro persona*, aparejado de una interpretación restrictiva o extensiva de una causa de inelegibilidad²¹.

Ahora, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, establece en su artículo 113 los requisitos para ser miembro del Ayuntamiento y, en su fracción I, inciso e, establece:

(...)

e) No ser servidora o servidor público municipal, del Estado o de la Federación, con facultades ejecutivas;

(...)

Además, la Ley Electoral local, en el numeral 21, precisa otros requisitos para integrar el ayuntamiento:

(...)

II.- No ser magistrado del Tribunal de Justicia, Secretaria o Secretario General de Gobierno, secretaria o secretario de los diferentes ramos de la Administración Pública Estatal, Subsecretarias o Subsecretarios de Gobierno, la o el Fiscal General del Estado de Oaxaca, así como los Fiscales Especiales, las o los Presidentes Municipales, militares en servicio activo y cualquier otro servidor público de la Federación, del Estado o de los Municipios con facultades ejecutivas, a menos que se separen de sus cargos con setenta días de anticipación a la

¹⁹ Entre otros, el juicio SUP-JRC-686/2015, así como la tesis LXVI/2016, de rubro "SEPARACIÓN DEL CARGO. NO RESULTA EXIGIBLE A DIPUTADOS FEDERALES PARA POSTULARSE AL CARGO DE JEFE DELEGACIONAL".

²⁰ Jurisprudencia 29/2002, de rubro "DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA".

²¹ Tesis XXVI/2012 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "PRINCIPIO PRO PERSONA. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL".



*fecha de su elección. Los diputados, síndicos y regidores no requerirán separarse de sus cargos;
(...)*

6.4 Análisis del agravio.

Es **fundado y suficiente** el agravio que expuso la parte recurrente, pues no es necesario que la persona titular de la Tesorería de un municipio se aparte de su cargo para contender a la Presidencia municipal.

Inicialmente, es importante precisar que, esta Sala se ha pronunciado respecto a la elegibilidad de los postulantes a miembros de un Ayuntamiento en la tesis LXVIII/98 de rubro: "ELEGIBILIDAD DE LOS CANDIDATOS A MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO. LOS CONCEPTOS DE "FUNCIONARIO" Y "EMPLEADO" PARA EFECTOS DE (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN)."

En esa ejecutoria se realizó una diferenciación entre las acepciones de "funcionario" y "empleado", se determinó que ese contraste dependía de las actividades desempeñadas.

Por un lado, se indicó que "funcionario o funcionaria" tiene **atribuciones de decisión, titularidad, poder de mando, y representatividad**; por otro lado; "empleado o empleada" se vinculaba a tareas de ejecución y subordinación, **más no de decisión y representación**.

Se puntualizó que el propósito del legislador fue evitar que por razón de la posición de mando o de titularidad que tuvieran las candidaturas propuestas por determinado partido político, el

SUP-REC-2089/2021

electorado se viera presionado a expresar su voto en favor de éstos.

Con lo anterior, se protege el principio de igualdad que debe regir en toda contienda electoral, evitando así que determinadas personas hagan uso de su posición para alcanzar mayor número de votos, lo que obviamente afectaría el resultado de la elección.

En el presente asunto, la Sala responsable determinó en esencia que, la aquí recurrente era una servidora pública con facultades coercitivas sobre los diversos contribuyentes fiscales lo que podía incidir en la equidad de una contienda electoral.

Empero, este órgano electoral considera incorrecta tal determinación, por las siguientes consideraciones:

La titularidad de la Tesorería Municipal no cuenta con **atribuciones de decisión, titularidad, poder de mando, y representatividad.**

Primeramente, es importante traer a colación que la Ley Orgánica Municipal²² establece que el Ayuntamiento constituye el Órgano de Gobierno del Municipio y que, entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado no habrá autoridad intermedia alguna.

²² ARTÍCULO 29.- El Ayuntamiento constituye el Órgano de Gobierno del Municipio. Se asentará en la cabecera municipal. Entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado no habrá autoridad intermedia alguna.

Se deberán expedir por el Ayuntamiento, en ejercicio de las atribuciones previstas en la fracción I, del artículo 43, el reglamento interior del mismo, el reglamento del Cabildo, los manuales de procedimientos, así como las demás disposiciones legales y administrativas necesarias para su buena organización y funcionamiento.



Asimismo, dentro de sus atribuciones está el expedir los manuales de procedimientos, disposiciones legales y administrativas necesarias para su buena organización y funcionamiento.

Su integración consta de un titular en la Presidencia Municipal y el número de sindicaturas y regidurías que señale el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.²³

Dentro de sus atribuciones se encuentran aprobar el nombramiento o remoción, entre otros del titular de la tesorería, a propuesta del Presidente Municipal.

También, deberá elaborar y aprobar su Presupuesto Anual de Egresos y remitirá copia al Congreso del Estado a través del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, para su conocimiento y fiscalización.

Presentar la información financiera consistente en:

a) Estado de situación financiera; b) Estado de variación en la hacienda pública; c) Estado de cambios en la situación financiera; d) Notas a los estados financieros; e) Estado analítico del activo; f) Estado analítico de los ingresos; g) Estado analítico de los egresos en las clasificaciones administrativa, por objeto del gasto y funcionalprogramática, h) Estado de actividades.

Solicitar al Congreso del Estado, autorización para contratar créditos destinados a las inversiones públicas productivas,

²³ ARTÍCULO 30.- El Ayuntamiento estará integrado por el Presidente Municipal y el número de Síndicos y Regidores que señale el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

SUP-REC-2089/2021

realizar descuentos en el cobro de contribuciones a favor de los pensionados, jubilados, pensionistas, discapacitados, senescentes que tengan su domicilio en el ámbito de la jurisdicción del Municipio respectivo.

Proponer a la Legislatura estatal las cuotas y tarifas, los valores unitarios del suelo; a que se refiere la Constitución local; celebrar convenios con el Estado para que éste asuma las funciones relacionadas con la administración de contribuciones municipales, o para que, en su caso, el Ayuntamiento asuma las de carácter estatal.

De igual forma, deberá acordar las remuneraciones de sus miembros y presupuestar de forma inmediata y transparente, la partida que cubra el pago de las obligaciones condenadas en sentencias o laudos.

Tendrá que autorizar la celebración de acuerdos, contratos o convenios con el Estado por conducto de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado, instituciones bancarias, entidades financieras, casas comerciales, oficinas postales y otros organismos público-privados, para que auxilien al Municipio en la recaudación de ingresos; asimismo la diversa celebración de convenios con autoridades fiscales estatales o municipales para la asistencia en materia de administración y recaudación de contribuciones y aprovechamientos.

Aprobar criterios generales y transparentes para la cancelación de cuentas incobrables y a su vez, la condonación, total o parcial del pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo o en parcialidades, así como autorizar estímulos



y subsidios fiscales e implementar los programas en que se desarrollarán los mismos.

Además, revisará las resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a un particular emitidas por la Tesorería Municipal y señalará mediante acuerdo los requisitos de las garantías tendientes a garantizar el cumplimiento de las obligaciones fiscales; puede dispensar intereses fiscales.

Tiene la facultad de sancionar faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de la hacienda pública y el patrimonio municipal.²⁴

Por su parte, indica la normativa que la o el Presidente Municipal, es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento.

Sus atribuciones y obligaciones se encuentran reguladas en el artículo 68 de normativa local,²⁵ y destacan la vigilancia de la

²⁴ Artículo 43 de la Ley Orgánica Municipal.

²⁵ Artículo 68.

I.- Cumplir y hacer cumplir en el Municipio la presente Ley, las leyes y demás disposiciones de orden normativo municipal, así como los ordenamientos estatales y federales en el ámbito de su competencia, y conducir las relaciones del ayuntamiento con los Poderes del Estado, y con los otros ayuntamientos de la entidad;

II.- Planear, programar, presupuestar, coordinar y evaluar el desempeño de las unidades administrativas, de la administración pública municipal que se creen por acuerdo del Ayuntamiento en cumplimiento de esta ley;

III.- Presentar al órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, la Cuenta Pública Municipal del año anterior a más tardar el último día hábil del mes de febrero, y en el año que concluya su mandato, conforme a los plazos y procedimientos que se establezcan legalmente.

IV.- Convocar y presidir con voz y voto de calidad las sesiones del Cabildo y ejecutar los acuerdos y decisiones del mismo;

V.- Promulgar y publicar en la gaceta municipal o en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado los Bandos de Policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones, así como los planes y programas de desarrollo municipal; publicados que sean remitirlos a los Poderes del Estado y al Archivo General del Estado;

VI.- Expedir de manera inmediata los nombramientos de los agentes municipales y de policía, una vez obtenido el resultado de la elección;

VII.- Asumir la representación jurídica del ayuntamiento en los litigios, a falta de Síndico o

~~recaudación de ingresos en todos los ramos de la~~
cuando el síndico o Síndicos estén ausentes o impedidos legalmente para ello;

VIII.- Informar a la población en sesión pública y solemne que deberá celebrarse dentro de los primeros quince días del mes de diciembre de cada año, sobre el estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio. En los Municipios que se rigen por usos y costumbres, los informes a que se refiere esta fracción, se realizarán en las fechas y de acuerdo a la que sus tradiciones determinen;

IX.- Proponer al ayuntamiento los proyectos de Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos atendiendo a los principios constitucionales de austeridad, planeación, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como a los presupuestos realizados por las comisiones, de conformidad con la fracción VII del artículo 55 de esta Ley;

X.- Vigilar la recaudación de ingresos en todos los ramos de la administración pública municipal, con apego a lo dispuesto en la Ley de Ingresos Municipales, inspeccionar los fondos de la hacienda pública municipal, supervisar que la inversión de los recursos municipales se hagan con estricto apego al presupuesto de egresos y a las leyes correspondientes y a los principios constitucionales de austeridad, planeación, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, y en su caso, autorizar los estados financieros del Municipio;

XI.- Proponer al Ayuntamiento las comisiones en las que deben actuar sus integrantes;

XII.- Ejecutar, administrar, vigilar y evaluar la formulación e instrumentos de los planes de desarrollo urbano, la zonificación, la creación de reservas territoriales, el otorgamiento de licencias y permisos para uso de suelo y construcción, así como los mecanismos que se requieran para la adecuada conducción del desarrollo urbano. Las licencias de construcción deberán señalar los requisitos y lineamientos a que deberán sujetarse las construcciones y remodelaciones que se lleven a cabo, así como las reglas a que deban sujetarse las fachadas dentro de los perímetros de las zonas urbanas de cada Municipio. Las nuevas construcciones de edificios que presten servicios al público, deberán realizarse libres de elementos que puedan constituirse como barreras físicas que impidan la accesibilidad, observando las disposiciones marcadas en los ordenamientos aplicables. Para la renovación de las licencias para construcciones que presten servicios al público se deberá tomar en cuenta lo establecido en el párrafo anterior y en el lapso en que las instalaciones no sean las adecuadas, se buscará la comodidad y accesibilidad de las personas con discapacidad dentro de los medios existentes. Las obras que se ejecuten sin autorización; que pongan en peligro a los habitantes; o que se realicen en terrenos ubicados en zonas peligrosas o vías públicas se podrán decretar la demolición de los mismos.

XIII.- Ejecutar, administrar, vigilar y evaluar la formulación e instrumentación de los planes de desarrollo urbano, la zonificación, la creación de reservas territoriales, el otorgamiento de licencias y permisos para uso de suelo y construcción, así como los mecanismos que se requieran para la adecuada conducción del desarrollo urbano;

XIV.- Elaborar el Plan Municipal de Desarrollo dentro de los seis primeros meses de su administración, así como los programas anuales de obras y servicios públicos y someterlos al Ayuntamiento para su aprobación; XV.- Promover y vigilar la organización e integración del Concejo de Desarrollo Social Municipal;

XVI.- Promover la integración del Concejo Municipal de Protección Civil;

XVII.- Informar durante las sesiones ordinarias del Ayuntamiento sobre el estado que guarda la administración municipal y del avance de sus programas;

XVIII.- Recepcionar los recursos provenientes de los Fondos de Participaciones, Aportaciones, que le corresponda al Municipio, así como los asignados en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, Programas, Convenios o Subsidios Federales, vigilando la correcta administración de los mismos, así como del patrimonio municipal;

Tratándose de solicitudes de expedición de licencias para el funcionamiento de cualquier entidad financiera, adicional a lo señalado en el párrafo anterior, el solicitante deberá acompañar a su solicitud la autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Cuando no se cuente con la autorización de la Comisión antes citada, se negará la expedición de licencia, además de notificar de lo anterior a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para los efectos legales que correspondan.

XIX.- Expedir licencias, permisos, autorizaciones o refrendos, previa presentación del Registro Federal de Contribuyentes, cuando se trate de funcionamiento o instalación de comercios, diversiones, bailes y espectáculos públicos, previo dictamen de las comisiones respectivas.

XX.- Expedir licencias a establecimientos que expendan bebidas alcohólicas, las que de concederse tendrán siempre el carácter de temporales, previa autorización del Cabildo y con apego a la Ley Estatal de Salud;

XXI.- Resolver sobre las peticiones de los particulares en materia de permisos para el aprovechamiento y comercio en las vías públicas, con aprobación del Cabildo, las que de concederse, tendrán siempre el carácter de temporales y revocables y no serán gratuitas;

XXII.- Proponer al Ayuntamiento al Concejal que deba sustituirlo en sus ausencias no mayores de quince días, o en las sesiones ordinarias que le encomiende;



administración pública municipal; inspeccionar los fondos de la hacienda pública municipal, supervisar que la inversión de los recursos municipales se haga con estricto apego al presupuesto de egresos y a las leyes correspondientes.

Asimismo, recepcionar los recursos provenientes de los Fondos de Participaciones, Aportaciones, que le corresponda al Municipio, así como los asignados en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, Programas, Convenios o Subsidios Federales, vigilando la correcta administración de estos, así como del patrimonio municipal.

De igual forma, autorizar los documentos de compraventa de ganado y los permisos para degüello; celebrar acuerdos,

XXIII.- Crear en el primer año de su gestión administrativa un organismo que se denominará Comité Municipal del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, y en las Agencias Municipales se denominará Subcomité Municipal del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia;

XXIV.- Visitar periódicamente las Agencias Municipales y de Policía y todos los demás centros de población urbanos, suburbanos y de naturaleza agraria que conformen el territorio municipal, con el objeto de verificar la eficaz prestación de los servicios públicos municipales y recibir las demandas de la población, para proponer al Cabildo las medidas de solución conducentes;

XXV.- Desempeñar las funciones de Registro Civil cuando en su ámbito territorial no exista éste, en los términos del Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca y del reglamento de la materia;

XXVI.- Tener bajo su mando, la Policía Preventiva Municipal en los términos del reglamento correspondiente y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y las leyes de la materia;

XXVII.- Nombrar y remover a los demás servidores de la administración pública municipal, y expedir los nombramientos respectivos;

XXVIII.- Ejercer las facultades que le confiere el artículo 12 de la Ley General de Sociedades Cooperativas;

XXXI.- Autorizar los documentos de compraventa de ganado y los permisos para degüello;

y

XXX.- Celebrar acuerdos, contratos o convenios con el Estado por conducto de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado, instituciones bancarias, entidades financieras, casas comerciales, oficinas postales y otros organismos público-privados, para que auxilien al Municipio en la recaudación de ingresos municipales.

XXXI.- Celebrar convenios con autoridades fiscales estatales o municipales para la asistencia en materia de administración y recaudación de contribuciones y aprovechamientos;

XXXII.- Tramitar y resolver las solicitudes de aclaración a que se refiere el artículo 34 del Código Fiscal Municipal del Estado de Oaxaca;

XXXIII.- Atender los requerimientos de información del Contralor Interno Municipal y de los Comités de contraloría social, los cuales habrán de crearse en el primer año de ejercicio.

XXXIV.- Las demás que le señalen las leyes, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus ámbitos territoriales

SUP-REC-2089/2021

contratos o convenios con el Estado por conducto de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado, instituciones bancarias, entidades financieras, casas comerciales, oficinas postales y otros organismos público-privados, para que auxilien al Municipio en la recaudación de ingresos municipales.

También, deberá celebrar convenios con autoridades fiscales estatales o municipales para la asistencia en materia de administración y recaudación de contribuciones y aprovechamientos.

Atenderá los requerimientos de información de la o el Contralor Interno Municipal y de los Comités de contraloría social, los cuales habrán de crearse en el primer año de ejercicio, y para su cumplimiento el Presidente Municipal se auxiliará de los demás integrantes del Ayuntamiento, así como de los órganos administrativos y comisiones.

Ahora, la administración pública municipal para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades, en específico el Ayuntamiento se auxiliará de las dependencias y entidades de la administración pública municipal que sean necesarias; pero por lo menos deberá apoyarse de:

- I.- La secretaría del Ayuntamiento;
- II.- La tesorería municipal; y I
- II.- La responsable de la obra pública municipal.
- IV.- Contraloría Interna Municipal.

Estas dependencias ejercerán las funciones que les asigne la Ley y las demás disposiciones normativas expedidas y publicadas por el propio Ayuntamiento, donde se establecerán



las estructuras de organización de las unidades administrativas del Ayuntamiento, en función a las características socioeconómicas del Municipio, de su capacidad económica y de los requerimientos de la comunidad.

Los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal sujetarán su actuación al reglamento respectivo y a los acuerdos del Cabildo, pero acordarán directamente con el Presidente Municipal.

Entonces, de lo expuesto se colige que, la persona encargada de la Tesorería Municipal es un auxiliar del titular de la Presidencia Municipal y no cuenta con atribuciones ejecutivas en su desempeño, entendiéndose por éstas decisión, titularidad, poder de mando, y representatividad.

Ello es así, pues de lo reseñado con antelación se advierte que, el o la titular de la Tesorería municipal, no toma decisiones propias, ello porque es un auxiliar de la administración pública municipal y está supeditada a que la directiva de la Presidencia Municipal o el Cabildo aprueben sus determinaciones e incluso todas sus decisiones pueden ser revocadas por el Cabildo.

Tampoco es un representante directo del Ayuntamiento, pues como se dijo, la o el Presidente Municipal, es la representación política y responsable directo de la administración pública municipal.

Además, el artículo 56 de la anunciada Ley Orgánica Municipal, establece que, para el adecuado funcionamiento de los servicios públicos municipales, se conformarán diversas

SUP-REC-2089/2021

comisiones; entre las que destaca la de “Hacienda Municipal”, la cual, estará integrada por el titular de la Presidencia, Sindicaturas y Regiduría de Hacienda; será encabezada por el o la Presidenta Municipal.

Asimismo, el diverso numeral 71, indica que las sindicaturas serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, entre sus funciones se encuentran:

- ✓ Vigilar la correcta aplicación del presupuesto de egresos, revisar y firmar los cortes de caja o estados financieros de la tesorería y la documentación de la cuenta pública municipal.
- ✓ Formar parte de la Comisión de Hacienda Pública Municipal.
- ✓ - Intervenir en los juicios de carácter fiscal que se desahoguen ante cualquier tribunal, cuando tenga interés la Hacienda Pública Municipal, o en aquellos derivados de los convenios que en materia fiscal celebre el Municipio con el Estado, la Federación o con los Ayuntamientos.
- ✓ Ejercer las acciones y oponer excepciones que procedan para la defensa administrativa y judicial de los derechos de la Hacienda Pública Municipal.
- ✓ - Celebrar acuerdos, contratos o convenios con el Estado por conducto de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado, instituciones bancarias, entidades financieras, casas comerciales, oficinas postales y otros organismos público-privados, para que auxilien al Municipio en la recaudación de ingresos municipales.
- ✓ Celebrar convenios con autoridades fiscales estatales o



municipales para la asistencia en materia de administración y recaudación de contribuciones y aprovechamientos

Se suma a lo anterior que, la defensa del patrimonio municipal, -en caso de omisión por parte de la Presidencia o Sindicaturas Municipales- corresponde a las Regidurías, conforme lo establece el artículo 73 de la Ley Orgánica anunciada.

No es obstáculo a lo anterior que, en el artículo 95 de la Ley Orgánica Municipal -que analizó la responsable-, otorga ciertas atribuciones a la o el Tesorero, entre las que destacan ejercer facultades económicas-coactivas para hacer efectivos, créditos fiscales, sanciones pecuniarias, adeudos, cobro de tributos; así como hacer retenciones y enteros sobre sueldos y salario, pues se reitera, esas atribuciones deben ser aprobadas por el Cabildo.

E incluso la normativa local es enfática en otorgar ciertas atribuciones a las sindicaturas, regidurías y presidente o presidenta municipal en materia económica.

Además, en cuanto a las contribuciones o cobro de tributos, no hay que olvidar que el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, indica que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen.

Esto es, el o la Tesorera Municipal, esta obligada a dar cuenta de lo recabado para que, el Cabildo o sus comisiones realicen

SUP-REC-2089/2021

lo conducente; sin que ello implique que éste funcionario ejecute o decida lo que deberá hacerse con ese dinero.

También indica que deberá dar cumplimiento y ejercer las facultades derivadas de los convenios, que en materia fiscal celebre con el Gobierno del Estado, con la Federación o con los Ayuntamientos y ordenar y practicar la comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes de la Hacienda Pública Municipal a través de requerimientos, visitas de inspección, intervención y revisiones en las oficinas de la Tesorería Municipal.

Empero, como ya se precisó esas actividades las realiza bajo el amparo y aprobación tanto del Cabildo como de la Presidencia Municipal, pues como se evidenció anteriormente, esas atribuciones también son inherentes a las instituciones en mención.

La Sala responsable, analizó las facultades que adquiere la o el Tesorero municipal, pero omitió observar la jerarquía que existe en las figuras que conforman el Ayuntamiento, pues incluso, la ley es clara en indicar que son servidores de apoyo para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal.

En ese sentido, la recurrente no estaba obligada a separarse del cargo, y por tanto no es cuestionable su elegibilidad.

Además, ha sido criterio de esta Sala Superior, que el derecho a ser votada o votado que implique una restricción debe estar expresamente contenido en la ley, máxime que el artículo 1º,



de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que toda persona gozará de los derechos humanos reconocidos en la propia Carta Magna y en los tratados internacionales, los cuales no podrán restringirse, salvo en los casos y bajo las condiciones previstas en la misma Constitución Federal.

Entonces, si bien los derechos fundamentales no son derechos absolutos o ilimitados, pueden ser objeto de ciertas restricciones, siempre que se encuentren previstas en la legislación, y no sean irracionales, injustificadas y desproporcionadas respecto al fin para el cual se establecen o que se traduzcan en la privación del contenido esencial del derecho fundamental o de un principio constitucional.

De la misma manera, tampoco las restricciones deben ser absolutas o ilimitadas, ya que las incompatibilidades previstas en la ley se transformarían en inhabilitaciones o calificaciones de forma negativa en detrimento de las personas que pretendan participar en una contienda electoral.

Consecuentemente, si cualquier limitación o restricción a un derecho fundamental debe estar encaminada a protegerlo e incluso potenciarlo, de tal suerte que se favorezca su ejercicio en la expresión más plena por parte de quien lo detente, el solicitar la exigencia señalada a la ciudadana cuestionada, se tornaría irrazonable porque se estaría condicionando el ejercicio de un derecho fundamental, a la satisfacción de un requisito expresamente no previsto.²⁶

En ese orden de ideas, es de concluir que la medida restrictiva

²⁶ Similar criterio observó este órgano colegiado en el SUP-JDC-1041/2021.

SUP-REC-2089/2021

del derecho humano a ser votado o votada únicamente puede estar contemplada en una norma que constituya una ley en sentido formal y material.

Por lo que, si la legislatura local no previó como causa de inelegibilidad para ser Presidente o Presidenta Municipal el separarse del cargo de tesorero o tesorera municipal, no es dable hacerla exigible, pues se estaría incorporando artificialmente una restricción al derecho del sufragio, lo cual no está permitido en términos de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los tratados internacionales en la materia.

Asimismo, se debe puntualizar que, se arriba a tal conclusión, pues el hecho de que la recurrente no se haya separado del cargo, no implica que se atente contra la equidad de la contienda; ya que de las constancias que obran en autos, no se advierte denuncia referente a actos de campaña en días y horas hábiles propias de su encargo; o utilización de recursos públicos, ya sean humanos, materiales o económicos que les correspondan para el ejercicio de su encargo y cumplan con las obligaciones inherentes a su desempeño como Tesorera.

Esto es así, puesto que existe todo un andamiaje constitucional y legal diseñado, precisamente, para que los servidores públicos, en sus distintos niveles jerárquicos, observen en su actuar una conducta de imparcialidad durante las contiendas electorales, so pena de ser sancionados.

No es obstáculo a lo anterior, que esta Sala Superior también ha



considerado que la separación del cargo no restringe el núcleo esencial del derecho cuestionado, es decir, del derecho a ser sufragada o sufragado; pero ello opera cuanto explícitamente está regulado en la ley; como ocurrió en el SUP-REC-52/20021 y SUP-REC-158/2021.

Separación del cargo.

Tampoco se deja de advertir que, en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se emiten los Lineamientos sobre elección consecutiva de diputaciones por ambos principios para el Proceso Electoral Federal 2020-2021, en su artículo 4, se determinó que las diputadas y diputados que optaran por la elección consecutiva en el Proceso Electoral Federal 2020-2021 podrían permanecer en el cargo.

Y se arribó a tal conclusión, debido a lo establecido en el artículo 30, párrafo 1, de la LGIPE, esto es, que el Instituto Nacional Electoral debe contribuir al desarrollo de la vida democrática; asegurar a la ciudadanía el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, entre otros.

Asimismo, se precisó que para quienes optaban por buscar la elección consecutiva era un tema central en la regulación de la elección, consiste en la separación o no del cargo por parte

SUP-REC-2089/2021

de las legisladoras y legisladores que pretendan buscar elegirse de manera consecutiva.

Se señaló que el artículo 59 de la Constitución es la única disposición constitucional que regula lo relativo a la elección consecutiva de legisladores federales, al disponer que las y los senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos, las y los diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos, y la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Estos son los mandatos constitucionales sobre los cuales se deben desarrollar las reglas para materializar el derecho que tienen las personas que ocupan cargos legislativos a participar en una elección consecutiva.

Para dar eficacia al principio democrático, es indispensable que se desarrollen reglas armónicas con los principios y reglas previstas en el sistema electoral definido desde la base constitucional para la renovación de los poderes mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, y compatibles con los derechos, obligaciones y prohibiciones tendentes a garantizar el principio de equidad en la contienda electoral previsto en el artículo 41 Constitucional.

En ese sentido, existen prohibiciones específicas para resguardar la equidad en la contienda electoral. Dentro de ellas está la obligación de suspender, durante las campañas



electorales y hasta el día de la jornada electoral, la difusión en los medios de comunicación social, de toda propaganda gubernamental tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, Municipios y cualquier otro ente público.

El modelo de Estado constitucional de derecho implica que todas las personas servidoras públicas están sujetas a los valores y principios constitucionales que dan vigencia al principio democrático. Por ende, los modelos constitucionales deben ser el referente para delimitar las reglas que deben seguirse para ejercer el derecho de la elección consecutiva reconocido constitucionalmente a las personas que ocupan un cargo legislativo.

Específicamente en cuanto a la separación del cargo; se dijo que, la SCJN ha establecido como premisa fundamental que, con excepción de las dos limitaciones impuestas constitucionalmente, existe libertad de configuración legislativa para regular el régimen de elección consecutiva de los diputados, incluyendo los requisitos de separación o no del cargo, siempre y cuando las normas cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

Se reconoció que existe libertad configurativa para establecer si las y los diputados e integrantes de los ayuntamientos que pretendan elegirse de manera consecutiva deben o no separarse del cargo.

Esta medida de no solicitar la separación del cargo, no se considera violatoria de los criterios de proporcionalidad y razonabilidad ni de los principios de equidad, igualdad,

SUP-REC-2089/2021

certeza, legalidad y objetividad electorales, ya que esta permisión se trata de una regla clara y cierta que se aplicará de manera general y no particular, en igualdad de circunstancias.

Se precisó que, el hecho de que quienes ejerzan una diputación se mantengan en su encargo durante una parte considerable del proceso electoral no supone que estén exentos de responsabilidad en caso de incumplimiento a las prohibiciones relativas a realizar actos anticipados de precampaña o de campaña, a destinar recursos públicos para influir en el proceso electoral, entre otras.

En este tenor, resulta razonable la intervención de la Comisión de Fiscalización del INE pues ésta deberá precisar la salvaguarda, como mínimo, de la no utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios del encargo público para su precampaña o campaña electoral.

Por lo que, en el acuerdo en comento no se exigió la separación del cargo, no obstante, se solicitó notificar al Consejo General del INE, esas decisiones, a través de sus áreas correspondientes.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 50/2017 y acumuladas, determinó que la obligación de los funcionarios públicos de separarse del cargo, en el marco de la elección consecutiva, era inválida e inconstitucional, al no existir mandato constitucional que así lo obligue, situación que, además, es acorde a la naturaleza de la figura de la elección consecutiva,



en donde lo que se busca es demostrar que las y los candidatos, merecen el voto para dar continuidad a su actividad pública.

Esto es, nuestro máximo órgano jurisdiccional ha sostenido que se debe dar coherencia y unidad al modelo tendente a garantizar, por un lado, el ejercicio de la función legislativa, con el derecho de la ciudadanía a premiar o castigar el desempeño del o de la legisladora, así como el derecho que tienen las personas candidatas de hacer campaña, en armonía con los principios y valores que rigen el sistema electoral.

Por lo que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación indicó que la medida de no solicitar la separación del cargo, no se considera violatoria de los criterios de proporcionalidad y razonabilidad ni de los principios de equidad, igualdad, certeza, legalidad y objetividad electorales.

No obstante lo anterior, las personas que quieran ser elegibles deben cumplir con lo establecido por el artículo 134 constitucional y no obtener una ventaja indebida contra otros competidores u opositores.

Lo anterior implica que los recursos económicos de que dispongan todos los niveles de gobierno, se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados e indica que los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas correspondientes, e igualmente precisa que los servidores públicos de la Federación, de las

SUP-REC-2089/2021

entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad y sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Esto es, los funcionarios en ejercicio de su encargo y que se postulen para otro diverso, no están exentos de responsabilidad en caso de incumplimiento a las prohibiciones relativas a realizar actos anticipados de precampaña o de campaña, a destinar recursos públicos para influir en el proceso electoral, entre otras.

Entonces, de las consideraciones anteriores se puede concluir que, si a nivel federal quien se reelige, no debe abandonar su encargo, en el caso concreto la Tesorera Municipal de San Jacinto Amilpas tampoco tenía que hacerlo.

El continuar en su encargo y ser electa a la Presidencia municipal no vulneró ningún principio rector de la materia electoral como la equidad, igualdad, certeza, legalidad y objetividad electorales.

E incluso, obligarla a apartarse de su función y dejar de percibir su salario podría ser violatorio de derechos humanos, por las desigualdades laborales que aún se enfrentan en nuestro país, aunado a que tal medida es desproporcional y desequilibrada.

Por lo que, este órgano colegiado considera que la Tesorera



Municipal de San Jacinto Amilpas no estaba obligada a separarse de su cargo para ser elegible a la Presidencia Municipal.

Finalmente, no pasa desapercibido que en el escrito de demanda la parte inconforme refirió que ha sufrido violencia política; sin embargo, su planteamiento deriva de que a su consideración no le es exigible separarse del cargo, lo cual ya ha sido analizado en esta sentencia.

Conclusión y efectos.

Consecuentemente, al ser fundada la alegación de la parte recurrente y no estar obligada a separarse de su cargo por no tener atribuciones de decisión, titularidad, poder de mando y representatividad, así como, no estar expresamente en la ley la prohibición anunciada, lo procedente es:

1. Revocar la sentencia controvertida.
2. Dejar sin efectos la sentencia que dictó el tribunal local el diecisiete de noviembre.
3. Dar vista al Instituto Electoral Local para que, realice lo correspondiente respecto a la constancia de mayoría y validez de la candidata electa a la Presidencia Municipal de San Jacinto Amilpas, Oaxaca.

Por lo expuesto y fundado, así como con fundamento en lo que

disponen los artículos 25, y 69, párrafo 2, inciso a), de la Ley de Medios, esta Sala Superior.

RESUELVE:

ÚNICO. Se **revoca** la determinación reclamada en los términos y para los efectos descritos en la presente sentencia.

Notifíquese en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos respectivos, y archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad**, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña e Indalfer Infante Gonzales, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe, así como de 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.