



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

## JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO (Y LA CIUDADANA)

**EXPEDIENTE:** SCM-JDC-234/2020

**ACTOR:** MARCOS PISCIL LARA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
ELECTORAL DE TLAXCALA

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ LUIS  
CEBALLOS DAZA

**SECRETARIA:** ADRIANA FERNÁNDEZ  
MARTÍNEZ

Ciudad de México, a treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno<sup>1</sup>.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, **confirma** la resolución impugnada de conformidad con lo siguiente.

### GLOSARIO

<b>Actor:</b>	Marcos Piscil Lara, en su carácter de ex Presidente de la Comunidad de Santa Apolonia Teacalco, Municipio de Santa Apolonia Teacalco, Tlaxcala
<b>Ayuntamiento:</b>	Ayuntamiento de Santa Apolonia Teacalco, Tlaxcala
<b>Constitución General:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala
<b>Juicio de la ciudadanía:</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y de la ciudadana)
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Presidente Municipal:</b>	Presidente Municipal de Santa Apolonia Teacalco, Tlaxcala, Filemón Desampetro López

---

<sup>1</sup> En adelante las fechas se entenderán referidas a dos mil veintiuno, salvo precisión de otra.

<b>Sala Regional:</b>	Sala Regional Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Sentencia o resolución impugnada:</b>	Resolución emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala en el expediente TET-JDC-005/2020, el cinco de noviembre de dos mil veinte
<b>Suprema Corte:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>Tribunal local o Tribunal responsable:</b>	Tribunal Electoral de Tlaxcala

## ANTECEDENTES

De las constancias del expediente, se advierte lo siguiente:

### 1. Presidencia de comunidad.

**Elección del actor.** El cinco de enero de dos mil diecinueve tuvo lugar el proceso electoral, bajo la **modalidad de usos y costumbres** de la comunidad de Santa Apolonia Teacalco, en la que se eligió al actor como Presidente de dicha comunidad.

### 2. Instancia local.

**a) Juicio de la ciudadanía local.** El diez de enero de dos mil veinte, el actor, en su carácter de Presidente de Comunidad, presentó Juicio de la ciudadanía local a fin de controvertir diversas omisiones atribuidas al Presidente Municipal; entre las que destaca la **omisión de pago al actor de las remuneraciones** que le correspondían por ejercicio del cargo, correspondiente a los meses de octubre a diciembre del dos mil diecinueve; la **omisión**



**de entregarle el recurso económico<sup>2</sup>** correspondiente a la comunidad respecto de los meses de octubre a diciembre del dos mil diecinueve, y la **omisión de reintegrarle al actor los gastos que generó** por su cuenta, para solventar las necesidades de la comunidad que representó.

El citado juicio se radicó en el Tribunal responsable con el número de expediente **TET-JDC-005/2020**.

**b) Sesión pública.** El veintiséis de febrero de dos mil veinte, el Pleno del Tribunal responsable rechazó la propuesta del entonces Magistrado Ponente consistente en determinar el desechamiento del medio de impugnación originario, por considerar que el actor ya no contaba con el carácter de Presidente de Comunidad. Consecuentemente, se revocó el cierre de instrucción y se ordenó el retorno del expediente.

**c) Resolución impugnada.** El cinco de noviembre de dos mil

---

<sup>2</sup> Recurso económico también referenciado por el actor como **gasto corriente**; el cual, en términos del artículo 2, fracción XIV del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios se refiere a: *las erogaciones que no tienen como contrapartida la creación de un activo, incluyendo, de manera enunciativa, el gasto en transferencias personales, materiales y suministros, y los servicios generales, así como las asignaciones, subsidios, donativos y apoyos.*

Lo cual es consultable en el vínculo electrónico siguiente: <https://congresodetlaxcala.gob.mx/wp-content/uploads/2017/03/C%C3%B3digo-Financiero-para-el-Estado-de-Tlaxcala-y-sus-Municipios.pdf>

Asimismo, el **gasto corriente**, debe entenderse como *las erogaciones en bienes y servicios destinados a la realización de actividades administrativas y de operación requeridas para el funcionamiento normal de las dependencias y entidades, cuya adquisición afecta las partidas de gasto de los capítulos de servicios personales, materiales y suministros y servicios generales de este Clasificador, y los bienes y servicios corresponden al activo circulante de las mismas.*

Lo anterior con base en el Acuerdo por el que se expide el Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal, localizable en el vínculo siguiente:

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/89647/Clasificador\\_por\\_Objeto\\_del\\_Gasto\\_11.enero.2007.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/89647/Clasificador_por_Objeto_del_Gasto_11.enero.2007.pdf)

Lo anterior se cita como hecho notorio en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios y la jurisprudencia orientadora XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: "HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR". Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de dos mil nueve, página 2479 y registro 168124.

veinte, el Tribunal local emitió resolución mediante la cual **sobreseyó** en el juicio al considerar, en esencia, que **el análisis de las omisiones reclamadas no era posible conocerlas en la vía electoral**; en tal virtud, se dejaron a salvo los derechos del actor para que fueran hechos valer ante la autoridad competente.

Tocante a la omisión del pago de las remuneraciones correspondientes al actor por el ejercicio del cargo del cargo, el Tribunal local resolvió **sobreseer** en el juicio al considerar que éste había quedado sin materia

### **3. Instancia federal.**

**a) Demanda.** Inconforme con dicha resolución, el diecisiete de noviembre de dos mil veinte, el actor presentó demanda de Juicio de la ciudadanía ante la Oficialía de Partes del Tribunal local quien, posteriormente, la remitió a la Sala Superior y la registró con el número de expediente **SUP-JDC-10129/2020**.

**b) Acuerdo de Sala Superior.** El dos de diciembre de dos mil veinte, la Sala Superior acordó que esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el Juicio de la ciudadanía presentado por el actor. En tal virtud, remitió el expediente a este órgano jurisdiccional para que, en plenitud de jurisdicción, conozca, sustancie y resuelva lo que en derecho proceda.

**c) Recepción y acuerdo de turno.** El siete de diciembre siguiente, se recibió en esta Sala Regional el acuerdo plenario de la Sala Superior, la demanda del actor, el informe circunstanciado y sus anexos; se ordenó integrar el Juicio de la ciudadanía **SCM-JDC-234/2020** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado José Luis Ceballos Daza.



**d) Radicación.** Por acuerdo de nueve de diciembre pasado, el Magistrado Instructor radicó en la ponencia a su cargo el expediente del juicio de referencia.

**e) Admisión y cierre.** El catorce de diciembre de dos mil veinte, el Magistrado Instructor admitió la demanda; posteriormente, en su momento, se ordenó el cierre de instrucción.

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional es formalmente competente para conocer y resolver este Juicio de la ciudadanía, promovido por una persona, en su carácter de ex Presidente de Comunidad para controvertir una resolución del Tribunal local que sobreseyó en el medio de impugnación local, lo cual aduce vulnera su derecho político electoral de ejercicio y desempeño del cargo, porque implica que no se le hayan entregado de manera completa los recursos correspondientes a los meses de octubre a diciembre del dos mil diecinueve, los cuales afirma corresponden a la comunidad en Tlaxcala que representó; entidad federativa sobre la que se ejerce jurisdicción y supuesto en el que es competente esta Sala Regional, con fundamento en:

**Constitución General:** artículos 41, párrafo tercero, Base VI y 99, párrafo cuarto, fracción V.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 186, fracción III, y 195, fracción IV.

**Ley de Medios:** artículos 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso b).

Acuerdo **INE/CG329/2017** emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que determina el ámbito territorial de

las circunscripciones plurinominales electorales federales.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** Esta Sala Regional considera que el medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, y 80, párrafo 1, de la Ley de Medios, como se explica a continuación:

**1. Forma.** La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable en donde se asienta la firma de quien promueve, así como los hechos y conceptos de agravio en los que se funda su pretensión, el acto reclamado y la autoridad que señala como responsable.

**2. Oportunidad.** La presentación de la demanda es oportuna, dado que la sentencia impugnada fue notificada al actor el martes diez de noviembre de dos mil veinte.

En ese sentido, el plazo legal de cuatro días transcurrió del miércoles once al martes diecisiete de noviembre de dos mil veinte, sin que dentro del cómputo respectivo se deban considerar los días sábado catorce, domingo quince y lunes dieciséis de noviembre, por haber sido inhábiles; en términos del artículo 7, párrafo 2 de la Ley de Medios; los puntos primero y segundo del Acuerdo General 3/2008<sup>3</sup> de la Sala Superior -Anexo 30-; y el artículo 8, primer párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal local<sup>4</sup>.

En consecuencia, si la demanda fue presentada ante el Tribunal

---

<sup>3</sup> Acuerdo General de la Sala Superior número 3/2008, de treinta de abril de dos mil ocho, relativo a la determinación de los días inhábiles, para los efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos jurisdiccionales competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>4</sup> Ley Orgánica consultable en el vínculo electrónico siguiente. <https://transparencia.tetlax.org.mx/wp-content/uploads/2020/11/LEY-ORG%C3%81NICA-TET-17-08-20.pdf>



local el martes diecisiete de noviembre, resulta evidente que el medio de impugnación fue presentado de manera oportuna.

Adicionalmente, importa considerar que la materia de la impugnación no se encuentra relacionada con el proceso electoral que actualmente se desarrolla en el estado de Tlaxcala, puesto que versa sobre la no entrega completa de los recursos correspondientes a los meses de octubre a diciembre del dos mil diecinueve, los cuales afirma el actor le corresponden a la comunidad que representó; en ese sentido, de conformidad con el artículo 7, párrafo 2, de la Ley de Medios, cuando la violación reclamada no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral, los plazos se computarán por días y horas hábiles; en ese sentido, se entenderán por días hábiles todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles que determinen las leyes<sup>5</sup>.

Por otra parte, en el informe circunstanciado rendido por el Tribunal responsable no se hizo valer causal de improcedencia relacionada con la supuesta extemporaneidad en la presentación de la demanda; por tanto, debe tenerse por presentado en tiempo la demanda del medio de impugnación citado al rubro.

**3. Legitimación e interés jurídico.** El actor tiene interés jurídico porque, aunque se ostenta como ex Presidente de Comunidad, en realidad hace valer derechos que, desde su perspectiva, corresponden a la presidencia de comunidad que representó y lo plantea como una vulneración a su derecho político-electoral de ser votado en su vertiente de ejercicio y desempeño del cargo, así como su derecho de acceso a la justicia.

---

<sup>5</sup> Siendo aplicable la jurisprudencia 1/2009-SR11 de rubro: **PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 4, dos mil nueve, páginas 23 a 25.

Aunado a lo anterior, el actor cuenta con legitimación en atención a que se trata de la persona que promovió el juicio primigenio, el cual interpuso cuando estaba en el ejercicio del cargo, según el informe circunstanciado presentado por el presidente municipal en la instancia previa, y controvierte la sentencia que recayó al mismo toda vez que, en su concepto, vulnera su esfera jurídica al no haber alcanzado su pretensión.

**4. Definitividad.** La resolución impugnada es definitiva y firme debido a que no existe un medio de impugnación ordinario que deba agotarse previo a acudir ante esta instancia federal.

Así, al colmarse los requisitos de procedibilidad y no advertirse alguna causa que impida su análisis, lo procedente es realizar el estudio del fondo de la controversia planteada.

### **TERCERO. Controversia**

#### **A. Síntesis de la resolución impugnada.**

El Tribunal local tuvo como omisiones y actos impugnados los siguientes:

-**Omisión** del Presidente Municipal de otorgar al actor en su carácter de Presidente de Comunidad, el **pago por concepto de remuneraciones**, correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre del dos mil diecinueve.

-**Omisión** del Presidente Municipal de otorgar al actor en su carácter de Presidente de Comunidad, el **recurso económico** correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre del dos mil diecinueve.

-El **reintegro de los gastos que generó el actor por su cuenta**



**para solventar las necesidades de la comunidad** que representa.

-El **pago de gastos y costas** generados con motivo de la tramitación del medio de impugnación -local-.

Enseguida, el Tribunal local precisó que **únicamente la omisión relativa al pago de las remuneraciones del actor atendía a una posible vulneración a los derechos político-electorales; mientras que la omisión de otorgarle el recurso económico correspondiente a la comunidad y la solicitud de reintegrarle los gastos generados a fin de solventar las necesidades de la comunidad, en realidad, se trataba de aspectos cuyo análisis era ajeno a la vía electoral**, por lo que lo procedente era sobreseer en el asunto, de conformidad con lo siguiente.

- En los criterios de la Sala Superior en los juicios SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020, así como en el criterio sustentando por esta Sala Regional en el juicio SCM-JDC-29/2020, a pesar de que en su momento se consideró su competencia para conocer de la demanda, también lo es que, con posterioridad, **surgió un cambio de criterio** que al momento de emitir la resolución le impide conocer en la vía electoral, dado que ello puede conocerse por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala en la vía del juicio de control constitucional; consecuentemente, se dejaron a salvo los derechos del actor para hacerlos valer en la vía correspondiente.

- Respecto de la pretensión del actor de **reintegrarle los gastos generados y aplicados en beneficio de la comunidad**, ello escapa del ámbito de competencia del Tribunal local y de la materia electoral porque no acreditó haber justificado ni solicitado a la autoridad responsable el referido reintegro.

- **Sobreseer** en el Juicio de la ciudadanía local, respecto de

la **omisión de pago de remuneraciones**, en razón de que dicha pretensión había quedado sin materia, porque el Presidente Municipal **exhibió un cheque que amparó la cantidad adeudada** por concepto de remuneraciones de los meses de octubre, noviembre y diciembre del año dos mil diecinueve, que incluso ampararon las remuneraciones hasta la conclusión del cargo del actor que fue el dieciocho de enero del año dos mil veinte.

- **Sobreseer** en el Juicio de la ciudadanía local, respecto del reclamo del **pago de gastos y costas** porque la legislación electoral de Tlaxcala no prevé la posibilidad de que se condene al pago de gastos y costas; en ese sentido, se consideró que no existía base o sustento legal que ampare dicha pretensión.

#### **B. Síntesis de agravios de la demanda.**

En esencia, el actor pretende que esta Sala Regional revoque la resolución impugnada -en lo que es materia de impugnación- y, en su lugar, dicte otra en la que se asuma la jurisdicción electoral a fin de que le sean entregados los recursos que dejó de recibir la Comunidad de Santa Apolonia Teacalco, Municipio de Santa Apolonia Teacalco, Tlaxcala; al respecto hace valer los motivos de disenso siguientes.

#### **- Aplicabilidad al caso concreto de precedentes de la Sala Superior y de esta Sala Regional**

En primer lugar, el actor argumenta que sus planteamientos fueron abordados de manera incorrecta por el Tribunal local dado que invocó la resolución de diversos expedientes que, a su decir, no resultaban aplicables al caso concreto; de la Sala Superior los juicios SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020, y de esta Sala



Regional el juicio SCM-JDC-29/2020.

En concreto, el actor afirma que las temáticas abordadas en aquellos juicios no guardan similitud con su reclamo, en tanto que éste, por su parte, consiste en que está inconforme con la omisión, por parte del Presidente Municipal y de la Tesorera Municipal, de entregarle los recursos que dejó de recibir la Comunidad en el último trimestre del dos mil diecinueve; mientras que los precedentes de la Sala Superior versaron sobre casos que involucraron la participación de comunidades indígenas de Oaxaca en la presupuestación y administración directa de recursos, y el resuelto por esta Sala Regional que versó sobre una disminución injustificada de recursos.

**- Aplicabilidad de la jurisprudencia 1/2019 de la Sala Superior**

El actor señala como motivo de disenso que el Tribunal local se apartó de la jurisprudencia 1/2019 de la Sala Superior de rubro: **“INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA SUPERIOR. SU ÁMBITO TEMPORAL DE APLICACIÓN”**<sup>6</sup>; porque, desde su perspectiva, la cadena impugnativa inició con anterioridad a que la Sala Superior abandonara el criterio que redefinió la competencia material de casos similares; en ese sentido, el actor considera que esta Sala Regional debe asumir jurisdicción electoral para resolver su pretensión a fin de garantizar su derecho a la justicia contemplado en el artículo 17 de la Constitución General.

Finalmente, el actor señala que, en caso de duda del Tribunal local, se debió preferir la protección del derecho de acceso a la jurisdicción, para así tener por garantizado su derecho a una justicia pronta y completa, mediante un recurso sencillo, rápido y

<sup>6</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 18 y 19.

efectivo<sup>7</sup>.

**CUARTO. Estudio de fondo.**

**- Aplicabilidad al caso concreto de precedentes de la Sala Superior y de esta Sala Regional**

No le asiste la razón al actor porque **los precedentes<sup>8</sup> invocados** por el Tribunal responsable, tanto de la Sala Superior, como de la Sala Regional, **sí resultan aplicables al caso debido a que la naturaleza del reclamo del actor es coincidente con aquellos** porque:

✓ **Se relacionan con la administración directa de los recursos económicos**, cuyo ejercicio que le corresponde a los pueblos y comunidades, e

✓ **Inciden en una cuestión de naturaleza presupuestal**, vinculada con la **entrega de recursos públicos** que tienen su origen en la hacienda municipal.

- **SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020**

En efecto, la Sala Superior al resolver los Juicios de la ciudadanía que dieron origen a los criterios que el actor considera que deberían aplicarse a su comunidad, identificados con las claves **SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020** emitió, en esencia, las consideraciones siguientes:

---

<sup>7</sup> Tal y como lo establece la tesis relevante 1a. CCVI/2018 (10a) de rubro: PRINCIPIO PRO ACTIONE. EN SU APLICACIÓN A CASOS EN LOS QUE NO EXISTA CLARIDAD RESPECTO A SI UN ASUNTO ES O NO JUSTICIABLE, DEBERÁ PREFERIRSE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN.

Registro: 2018780, Décima Época, Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, diciembre de dos mil dieciocho.

<sup>8</sup> De la Sala Superior el **SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020**, y de esta Sala Regional el **SCM-JDC-29/2020**.



En el caso concreto del precedente identificado con el número de expediente **SUP-JDC-131/2020**, la Comunidad Mixteca de Dolores del estado de Oaxaca demandó la omisión del Ayuntamiento de Huajuapán, Oaxaca, de dar respuesta a diversas peticiones relacionadas con la entrega de recursos de los Ramos 28 y 33, Fondos III y IV, para ser administrados por dicha Comunidad.

Por su parte, en el **SUP-JDC-145/2020** diversos integrantes y autoridades de la agencia municipal de San Mateo Yucucuy, perteneciente al municipio de Santiago Tillo, Nochixtlán, Oaxaca demandaron la determinación del Tribunal electoral de dicha entidad federativa, por medio de la cual se declaró incompetente para conocer de la controversia entre un ayuntamiento y una agencia municipal en favor de la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de aquella entidad federativa.

En dichos precedentes **el tema que se dilucidó fue** el relativo al derecho a la transferencia de responsabilidades de los pueblos y comunidades indígenas, y **la administración directa de sus recursos.**

Es decir, en ambos asuntos, la Sala Superior fijó un criterio que repercutiría en la resolución de casos futuros relacionados con la delimitación de **si el sistema de medios de impugnación en materia electoral es procedente cuando se reclama lo relativo a la entrega de recursos para su administración (directa) por una comunidad indígena, así como la transferencia de responsabilidades;** además de su **impacto con el principio de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas.**

Así, **tras una nueva reflexión,** la Sala Superior resolvió que **la materia de controversia no era competencia del Tribunal Electoral local** porque no encuadraba en la materia política o

electoral, sino en la **presupuestal y en la hacienda municipal**, ya que no solo implicaba definir un derecho, sino también la procedencia de los recursos o partidas, la forma de su entrega, su autorización y su fiscalización.

En relación con lo anterior, y a **fin de hacer efectivos los derechos de acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo**, la Sala Superior resolvió lo siguiente:

i) Las controversias relacionadas con **el reconocimiento del derecho a la administración directa de recursos públicos federales, así como la transferencia de responsabilidades, no son tutelables mediante el sistema de control de legalidad y constitucionalidad en materia electoral.**

Al respecto, **las consideraciones de la Sala Superior esclarecieron que su determinación resultaba consonante con lo dispuesto por la Segunda Sala de la Suprema Corte al resolver el Amparo Directo 46/2018**, en torno al cual sostuvo que al depender la interpretación de los derechos de autonomía y libre determinación, concretamente de la administración directa de recursos por parte de las comunidades indígenas, estas cuestiones no corresponden a la materia electoral y, en el caso específico del estado de Oaxaca, la autoridad jurisdiccional competente para conocer y resolver la controversia planteada es la Sala de Justicia Indígena del Tribunal Superior de Justicia del citado estado, y

ii) **Así, se abandonaron las tesis relevantes LXIII/2016, LXIV/2016 y LXV/2016 emitidas por la Sala Superior**, informando de tal decisión a las Salas Regionales y tribunales electorales locales.



En el caso, importa tener presente que **en los precedentes se abordaron asuntos con una temática coincidente con la naturaleza del reclamo que el actor planteó ante el Tribunal local y ante esta instancia jurisdiccional<sup>9</sup>.**

En efecto, la impugnación del actor tiene su origen en una sesión de cabildo en la que el actor se desempeñaba como Presidente de Comunidad y el Ayuntamiento le negó la entrega de los recursos económicos que dejó de recibir la Comunidad de Santa Apolonia Teacalco, respecto de los meses de octubre a diciembre del año dos mil diecinueve.

Al respecto, importa destacar que el actor no cuestiona la falta de pago de alguna de sus remuneraciones; sino que, por el contrario, **cuestiona que no le hayan sido entregados los recursos económicos -correspondientes al gasto corriente- que dejó de recibir la Comunidad de Santa Apolonia Teacalco, Municipio de Santa Apolonia Teacalco, Tlaxcala.**

En ese sentido, los recursos que se encuentran en pugna no tienen relación con aquellos que podrían considerarse como parte de la remuneración que le correspondía al actor como munícipe<sup>10</sup> ni aquellos que puedan traducirse en alguna afectación al ejercicio de su encargo.

**En el caso, los recursos que se encuentran en controversia son aquellos asignados a las Presidencias de Comunidad para ser transferidos, administrados y aplicados en beneficio de la propia comunidad.**

---

<sup>9</sup> Esto, en el entendido de que si bien el actor no se autoadscribe como una persona indígena, ni dice que la comunidad a la que presidió lo sea, sostiene como tesis principal de su argumentación que deberían transferírsele directamente recursos, en términos de los criterios que habían estado vigentes en relación con la transferencia de recursos a comunidades indígenas.

<sup>10</sup> De acuerdo con el párrafo tercero del artículo 90 de la Constitución Local, tendrán el carácter de **munícipes** las personas titulares de la presidencia municipal, sindicatura y regidurías, así como **las y los presidentes de comunidad.**

En efecto, en la Constitución local, en el artículo 91, párrafos cuarto y quinto, se establece como principio general que **todos los recursos que transfiera la federación al estado, para la atención de los servicios de educación, salud, vivienda, ecología, cultura, deporte, uso y derecho de agua, desarrollo agropecuario y social** o con cualquier otro fin general o específico, **deberán ser canalizados a los municipios para su ejercicio**, de conformidad con las reglas de operación respectivas y que **los ayuntamientos, en sesión pública de cabildo, efectuarán la distribución hacia las Presidencias de Comunidad para su ejercicio**, de conformidad con las reglas de operación respectivas.

En tal virtud, si el actor pretende que le sean entregados **los recursos -correspondientes al gasto corriente- que dejó de recibir la Comunidad**, correspondientes a los meses de octubre a diciembre del dos mil diecinueve, **para su debida transferencia y administración directa**, resulta incuestionable que **los derechos afectados pertenecen a la tutela administrativa y no a la electoral** que requiere -para su conocimiento- la vulneración de algún derecho político-electoral, en su vertiente de ejercicio del cargo; **situación que no acontece en la especie.**

En ese sentido, si el núcleo del problema jurídico se relaciona con la **entrega de recursos para que sean administrados y ejercidos por una comunidad** -a través de sus respectivas autoridades comunitarias, en el caso de su entonces Presidente de Comunidad- **y ese aspecto medular de la competencia constitucional para conocer acerca de asuntos que involucren transferencia directa de recursos a comunidades indígenas y su administración directa por quienes se encuentren facultados para ello**, es un tema jurídico que ya ha



**sido abordado por la Segunda Sala de la Suprema Corte, cuyas consideraciones comparte la Sala Superior de ahí la aplicabilidad de los criterios relativos.**

En efecto, **en los precedentes** de la Sala Superior y en la cuestión planteada por el actor **existe una clara identidad** porque, en todos ellos, **el reclamo principal se relaciona con la obtención de los recursos económicos que una comunidad - en el caso a través de la persona que ejerza la presidencia de comunidad- requiere administrar y ejercer.**

Lo que se encuentra estrechamente vinculado con la materia presupuestal, la hacienda municipal, la procedencia de recursos o partidas, la forma de su entrega, su autorización y fiscalización.

Por tanto, se considera que no le asista la razón al actor por cuanto hace a la supuesta no aplicabilidad de los precedentes de la Sala Superior invocados por el Tribunal responsable, puesto que lo relevante en el caso lo constituye la identidad en las materias de impugnación que se relacionan con el acceso y distribución de los recursos económicos.

#### **SCM-JDC-29/2020**

Lo mismo ocurre respecto del agravio del actor en el cual argumenta que el Tribunal responsable no debió invocar el precedente de esta Sala Regional identificado con la clave **SCM-JDC-29/2020.**

Lo anterior ya que **también resultaba aplicable el precedente de esta Sala Regional** invocado por el Tribunal local, debido a que la controversia versó sobre lo siguiente:

El asunto también fue promovido por **el presidente de comunidad**, particularmente, en la sección segunda del municipio

de Contla de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, para controvertir una resolución del Tribunal Local, la cual sobreseyó el medio de impugnación que interpuso porque **controvertió el descuento a las ministraciones que recibía su comunidad, al no entregarse de manera completa los recursos que le correspondían.**

Al respecto, esta Sala Regional reconoció que, si bien en diversos precedentes ya había tutelado el derecho de las comunidades a recibir de manera íntegra sus recursos, bajo la dimensión de que ello estaba estrechamente relacionado a la defensa de su libre participación política, así como con la protección al derecho del voto en su vertiente del ejercicio de sus representantes, ello encontraba sustento en **criterios relevantes** que recientemente habían sido **abandonados por la Sala Superior.**

En ese sentido, en el Juicio de la ciudadanía SCM-JDC-29/2020, esta Sala Regional visualizó la problemática planteada a partir del **nuevo criterio judicial establecido por la Sala Superior<sup>11</sup>**, llegando a la convicción **que la controversia planteada ante el Tribunal local escapaba del ámbito de su competencia al tener una incidencia en la materia presupuestaria**, en tanto que para analizar si fue o no correcto que se realizaran los descuentos en las ministraciones de la citada comunidad resultaba necesario interpretar la normativa vinculada a la hacienda municipal, **porque los municipios son los encargados de dotar de recursos a las presidencias de comunidad a fin de lograr sus fines.**

En ese sentido se consideró que el caso consistía en un **conflicto entre el ayuntamiento y una Presidencia de Comunidad** y que, por tanto, **se encontraba dentro de la materia administrativa y**

---

<sup>11</sup> En los Juicios de la ciudadanía SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020.



**no en el ámbito electoral.**

En consecuencia, se resolvió que la controversia -descuento/disminución en los recursos de la comunidad- no podía ser analizada por el Tribunal local; sin embargo, en términos del artículo 81, fracción II, inciso e) de la Constitución Local, es el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala quien debía conocer y resolver las controversias que se susciten entre algún ayuntamiento y una presidencia de comunidad.

En mérito de lo señalado, esta Sala Regional también consideró **que la controversia planteada escapaba del ámbito de su competencia al tener una incidencia en la materia presupuestaria**, por lo que revocó la entonces sentencia impugnada y dejó a salvo los derechos del entonces actor para que los hiciera valer en la vía y ante la autoridad correspondiente.

En ese sentido, si **la materia de la presente impugnación** -tal como se ha destacado- **se relaciona con la petición de un Presidente de Comunidad para que le sean entregados los recursos para la administración directa por parte de esa comunidad** -a través de quien ostente la presidencia- y el aspecto relacionado con la transferencia directa de recursos a comunidades indígenas -en relación con la materia electoral- **ya fue abordado por la Segunda Sala de la Suprema Corte, la Sala Superior e incluso por esta Sala Regional**, resulta conforme a derecho que el Tribunal local haya resuelto en la forma que lo realizó pues resulta evidente **la existencia de identidad en la materia de la impugnación**, sin que trascienda al caso que se trate de una omisión o disminución de entrega de recursos, como lo plantea el actor; ya que la esencia del criterio, radica en **que la materia de la controversia se relaciona con la transferencia de recursos y su administración por parte de las comunidades indígenas, lo cual tiene incidencia en la materia**

**presupuestaria, en la hacienda municipal dentro del ámbito administrativo y no electoral.**

Ahora bien, no obstante que los precedentes invocados por el Tribunal responsable, tanto de la Sala Superior, como de la Sala Regional resultan aplicables al caso debido a que la naturaleza del reclamo del actor es coincidente con el de aquellos, importa destacar que el Tribunal local proporcionó diversas razones adicionales para así haberlo hecho.

En efecto, una vez que el Tribunal responsable consideró aplicables los citados precedentes, agregó que el “nuevo criterio asumido por la Sala Superior” no solo resultaba orientador para todos los tribunales electorales, federales y locales, sino que debía vigilarse su observancia por estar relacionado con una cuestión competencial.

Asimismo, señaló que actuar en sentido contrario a esos precedentes implicaría desconocer las determinaciones de la Suprema Corte, así como las de la Sala Superior y esta Sala Regional.

Por tanto, resolvió que lo conducente era sobreseer en el asunto respecto de la no entrega de recursos correspondientes a la comunidad. Sin embargo, a fin de no dejar en estado de indefensión al actor, el tribunal responsable le indicó la vía y la autoridad ante quien podría hacer valer su inconformidad, en específico, para el estado de Tlaxcala.

Al respecto, el Tribunal local señaló al actor que la autoridad competente para conocer de controversias similares es el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, a través del juicio de competencia constitucional, porque a través del mismo se podrán



analizar las controversias que se generen por actos o normas jurídicas de carácter general que se consideren violen la Constitución Local y las leyes que de ella emanen y que se susciten entre dos o más municipios de un mismo ayuntamiento o Consejo Municipal, incluidas las presidencias de comunidad.

Por tanto, dado que dichas cuestiones no fueron motivo de disenso ni controvertidas por el actor deben seguir rigiendo el sentido del fallo controvertido.

#### **- Aplicabilidad de la jurisprudencia 1/2019 de la Sala Superior**

En otro orden de ideas, el actor argumenta que importa considerar que la cadena impugnativa que da origen al presente Juicio de la ciudadanía inició antes del ocho de julio del dos mil veinte; esto es, antes de que la Sala Superior abandonara las tesis relevantes LXIII/2016, LXIV/2016 y LXV/2016.

En ese sentido, el actor considera que el Tribunal local debió resolver favorable su pretensión relativa a entregarle los recursos que dejó de recibir la comunidad que representaba, correspondientes a los meses de octubre a diciembre del dos mil diecinueve, en virtud de que la cadena impugnativa comenzó con antelación a que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación abandonara el criterio que redefinió la competencia material de casos similares.

En ese sentido, argumenta que el Tribunal local se apartó de la jurisprudencia 1/2019<sup>12</sup> de la Sala Superior de rubro: **“INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA SUPERIOR. SU ÁMBITO TEMPORAL DE APLICACIÓN”**.

Al respecto se considera que **no le asiste la razón** al actor

---

<sup>12</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 18 y 19.

porque, tal y como lo resolvió en similares términos esta Sala Regional en el Juicio de la ciudadanía **SCM-JDC-29/2020**, no debe asumirse el conocimiento del estudio de los agravios conforme a la **jurisprudencia 1/2019**, emanada de la contradicción de criterios SUP-CDC-4/2017 de la Sala Superior, de rubro: **“INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA SUPERIOR. SU ÁMBITO TEMPORAL DE APLICACIÓN.”**

Lo anterior porque se considera que la citada jurisprudencia no es aplicable al presente asunto, debido a que **dicho criterio se relaciona con la *interrupción de jurisprudencias y no de tesis relevantes, como criterios orientadores.***

En el caso **la Sala Superior abandonó tesis relevantes** LXIII/2016, LXIV/2016 y LXV/2016, que constituyen criterios que solo resultan orientadores y que no tiene el mismo nivel de vinculación que una jurisprudencia.

Al respecto, es preciso señalar que esa distinción de vinculación u obligatoriedad se encuentra establecida en el Acuerdo de la Sala Superior 9/2017, *relativo al procedimiento para la integración, elaboración, notificación y publicación de la jurisprudencia y tesis que emitan sus salas*, en sus artículos 2 y 3, que establecen:

**Artículo 2. ...**

La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria, en todos los casos para las Salas, el Instituto Nacional Electoral, las autoridades administrativas y órganos jurisdiccionales electorales de las entidades federativas, los partidos políticos nacionales y locales, así como las demás autoridades obligadas, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes respectivas y en lo dispuesto en el artículo 233, de la Ley Orgánica.

La jurisprudencia será obligatoria a partir de la declaración respectiva que realice el pleno de la Sala Superior en sesión pública.

**Artículo 3.** La tesis se integrará cuando alguna de las Salas del Tribunal Electoral fije, en una sentencia, un criterio novedoso y relevante.

**La tesis únicamente fijará un criterio orientador.**



(El énfasis añadido es propio)

En el caso, los criterios que fijaban la competencia de este tipo de asuntos fue guiada por la Sala Superior, en la tesis relevantes LXIII/2016, LXIV/2016 y LXV/2016 que, de acuerdo a la normativa antes transcrita, **únicamente fijaban un criterio orientador**, por lo que no puede aplicarse la misma regla de vinculación al de las jurisprudencias; por tanto no se ubican en el supuesto de la diversa 1/2019, **pues de pensar así, se le estaría dando a las tesis relevantes un mismo nivel de vinculación que no le otorga la norma respectiva, e incluso reconociendo un carácter constitutivo de derechos que no tiene.**

Sobre este mismo tema, la propia Segunda Sala de la Suprema Corte emitió la **Jurisprudencia 2a./J. 195/2016 (10a.)<sup>13</sup>**, de título: **TESIS AISLADAS. LAS EMITIDAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN CARÁCTER ORIENTADOR, NO GENERAN DERECHOS NI SON SUSCEPTIBLES DEL EJERCICIO DE IRRETROACTIVIDAD.**

En dicha jurisprudencia, el máximo intérprete de la Constitución General estableció que la particularidad del carácter obligatorio de la jurisprudencia no lo comparten las tesis aisladas que generan los órganos terminales del Poder Judicial de la Federación, por lo que **esos criterios orientadores al no integrar jurisprudencia NO PUEDEN INVOCARSE COMO UN DERECHO ADQUIRIDO POR LAS PARTES y, por tanto, sujeto al principio de no aplicación retroactiva en su perjuicio.**

De igual manera, la Suprema Corte concluyó que, en el caso de la existencia de más de un criterio sobre un tópico, la persona juzgadora, según su convicción, puede utilizar el que considere o

---

<sup>13</sup> Visible en la página 778, del Libro 38, enero de 2017, Tomo I, Décima Época, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, materia común.

resulte correcto, como parte del ejercicio común de su función jurisdiccional.

Por lo anterior, es que a consideración de esta Sala Regional, **el criterio que debe prevalecer al resolver este asunto, es aquél que fue fijado por la Sala Superior (en los Juicios de la ciudadanía SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020)**, al esclarecer el tema de la competencia de este tipo de asuntos, a partir de lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte, **debido a que, en el caso, no existe un derecho adquirido previo que haga suponer la vigencia de las tesis relevantes abandonadas por la Sala Superior, en tanto que, en la cadena impugnativa no existe una resolución firme con el carácter de cosa juzgada, en la que se haya reconocido un derecho en favor de la comunidad que representa el actor.**

Aunado a lo anterior, es de establecer que **el criterio asumido deriva del esclarecimiento que la Sala Superior dio sobre la naturaleza de este tipo de controversias relacionadas con la materia presupuestaria administrativa**, construido a partir de lo señalado en la sentencia del amparo directo 46/2018, cuya fecha de resolución es del ocho de mayo de dos mil diecinueve; esto es, con anterioridad al inició de la presente cadena impugnativa.

Por tanto, la competencia para conocer de ese tipo de asuntos al haber sido esclarecida por la Sala Superior, y no derivar de una jurisprudencia de dicha Sala, sino de tesis relevantes; es que esta Sala Regional está obligada a atender a la competencia definida para este tipo de asuntos relacionados con la materia presupuestaria, a efecto de dar certeza y seguridad jurídica al sistema de impugnaciones.



En este aspecto, la propia contradicción de criterios 4/2017 resaltó que las cuestiones competenciales con motivo de modificaciones en las normas deben ser atendidas a efecto de dar certeza y seguridad jurídica al sistema, así como en atención al derecho fundamental de tutela judicial, en la siguiente afirmación:

**“Finalmente, cabe precisar desde este momento, que la atribución de competencia derivada de un criterio jurisprudencial que fue interrumpido no sigue la misma suerte que cualquier norma general procesal, en tanto que las cuestiones competenciales con motivo de modificaciones en las normas deben ser atendidas a efecto de dar certeza y seguridad jurídica al sistema, así como en atención al derecho fundamental de tutela judicial efectiva.”**

(El énfasis añadido es propio)

Por último, es de resaltar que en las propias sentencias de la Sala Superior SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020 que abandonó las tesis citadas, se resaltó:

**“En esta medida, este precedente de la Corte adquieren un carácter de observancia por los tribunales federales y locales debido a que, al fijar un punto jurídico a partir del cual definió la competencia para conocer de los problemas relacionados el reconocimiento del derecho a la administración directa de recursos públicos federales de los ramos 28 y 33, fondo III y IV, así como la transferencia de responsabilidades, en observancia a dicho precedente, cuyas consideraciones comparte esta Sala Superior, el presenta asunto tiene una solución jurídica y es precisamente que esos planteamientos escapan del ámbito de la competencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.”**

Lo anterior refiere que **el precedente de la Suprema Corte adquiere un carácter de observancia por los tribunales federales y locales, entre ellos esta Sala Regional; de ahí que si la Sala Superior, ya esclareció la naturaleza de estos asuntos, conforme a la sentencia del amparo directo 46/2018, su observancia debe vigilarse y atenderse al estar relacionada con una cuestión competencial; operar en sentido contrario implicaría desconocer lo determinado por el máximo Tribunal del país y por la Sala Superior.**

Tampoco pasa inadvertido para esta Sala Regional que los criterios abandonados por la Sala Superior en las tesis relevantes LXIII/2016, LXIV/2016 y LXV/2016, estaban relacionados con las transferencias de recursos federales de los ramos 28<sup>14</sup> y 33<sup>15</sup> a comunidades indígenas; mientras que, en el caso resuelto por el Tribunal Local, la génesis del asunto derivó de la omisión de entrega del recurso económico que le correspondía a la comunidad y debía ser entregado por el ayuntamiento, respecto de los meses de octubre a diciembre del dos mil diecinueve; **omisión de entrega de recursos para que sean administrados y ejercidos por una comunidad, lo que precisamente denota rasgos distintivos a los criterios abandonados por la Sala Superior, y abonan a establecer que el asunto analizado no tiene vinculación con la materia electoral.**

Finalmente, el actor reprocha que, en caso de duda, el Tribunal responsable le debió dar acceso efectivo a jurisdicción, de acuerdo con el principio “en favor de la acción” (*pro actione*).

Al respecto, la Suprema Corte ha señalado que ese principio -favorecimiento de la acción- se encamina a no entorpecer ni obstruir el derecho a la tutela judicial efectiva; por lo que, **ante la duda**, siempre deberán ser interpretados en el sentido más favorable a la plena efectividad de ese derecho humano<sup>16</sup>.

En ese sentido, tal y como ya se explicó, el Tribunal local al resolver la controversia sometida a su conocimiento optó precisamente por **hacer efectivos los derechos de acceso a la**

---

<sup>14</sup> Participaciones Federales a entidades federativas y municipios.

<sup>15</sup> Aportaciones a entidades federativas y municipios, para la infraestructura social y el fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones del Distrito Federal (Ciudad de México).

<sup>16</sup> Este argumento ha sido expuesto por la Primera Sala de la Suprema Corte en el Amparo Directo en Revisión 1080/2014.



**justicia y a un recurso judicial efectivo**, resolviendo en el sentido de dar seguimiento a los criterios establecidos por la Suprema Corte y la Sala Superior.

En ese sentido, el Tribunal responsable, sin plantearse ninguna duda al respecto, resolvió de manera certera que **la competencia constitucional constituía un tema jurídico ya abordado por la Segunda Sala de la Suprema Corte al resolver el Amparo Directo 46/2018, cuyas consideraciones comparte la Sala Superior y esta Sala Regional**; por tanto, las controversias relacionadas la administración directa de recursos por parte de las comunidades no corresponden a la materia electoral.

En tal virtud, el Tribunal local dejó a salvo los derechos del actor para que acuda ante la autoridad y la vía competente; en el caso específico, ante el Tribunal Superior de Justicia de Tlaxcala.

En ese sentido, se considera que no asiste la razón al actor cuando asegura que se vulnera el principio “en favor de la acción” (*pro actione*) porque, como se ha señalado y en el contexto de la presente determinación, en realidad se está siguiendo la pauta de interpretación que trazó la Sala Superior y en la que ha dejado claro que este tipo de controversias -que involucran la administración directa de los recursos económicos- inciden en una cuestión de naturaleza presupuestal- que no son susceptibles de tutela en el ámbito jurisdiccional electoral.

De manera que **no podría darse curso a una acción judicial que, ya ha quedado establecido, corresponde a una jurisdicción diversa.**

En consecuencia, ante lo infundado de los agravios lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado esta Sala Regional,

## RESUELVE

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada.

**Notifíquese; por correo electrónico** al actor<sup>17</sup>; a la autoridad responsable y, por **estrados** a las demás personas interesadas. Asimismo, **infórmese** vía **correo electrónico** a la Sala Superior, en términos del Acuerdo General 3/2015.

Devuélvase la documentación que corresponda y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **mayoría**, la Magistrada y los Magistrados, con el voto en contra del Magistrado Héctor Romero Bolaños quien emite voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS, RESPECTO DE LA SENTENCIA RECAÍDA AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SCM-JDC-234/2020.**

Estoy en desacuerdo con la decisión adoptada por la mayoría, porque no comparto que se confirme la resolución impugnada, a partir de considerar que, como lo estableció el Tribunal Local, debe asumirse la nueva reflexión de la Sala Superior –el pasado ocho de julio– en torno la competencia del Tribunal Electoral para

---

<sup>17</sup> En términos de lo dispuesto en el punto QUINTO, del acuerdo general 8/2020, de la Sala Superior, conforme al cual se privilegiarán las notificaciones electrónicas **por correo electrónico** cuando así lo señalen las partes, de conformidad con lo establecido en el numeral XIV, del Acuerdo General 4/2020, lo que es acorde con la actual situación sanitaria, al ser una medida adecuada para asegurar las comunicaciones a la parte actora y, además, garantizar el derecho a la salud.



conocer de asuntos sobre la administración directa de recursos por parte de las comunidades indígenas, concluyendo que el asunto en cuestión no corresponde a la materia electoral.

Como se explica en la sentencia del Tribunal local y en la de esta Sala Regional, la Sala Superior emitió un nuevo criterio relativo a la competencia material sobre este tipo de asuntos en los juicios de la ciudadanía SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020, dejando sin efectos las tesis relevantes LXIII/2016, LXIV/2016 y LXV/2016 emitidas anteriormente por dicha Sala.

Sin embargo, considero que este asunto se debe seguir conociendo en el ámbito electoral, derivado de que **la cadena impugnativa en la jurisdicción electoral inició previo al abandono de los criterios** contenidos en dichas tesis.

Lo anterior, a partir de lo establecido en la jurisprudencia 1/2019, de rubro: **“INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA SUPERIOR. SU ÁMBITO TEMPORAL DE APLICACIÓN”**<sup>18</sup>, emitida por el Tribunal Electoral.

Dicha jurisprudencia explica que cuando se interrumpa, abandone, modifique o sustituya un criterio jurisprudencial que sustente la procedencia de algún medio de impugnación, se debe establecer el ámbito temporal de su aplicación con posterioridad a la referida interrupción, ya que, si el o la interesada se acogió al criterio que en su momento le resultaba obligatorio para adoptar una vía legal de defensa, la interrupción de la jurisprudencia **no debe privar al justiciable de la posibilidad de continuar con una instancia ya iniciada.**

---

<sup>18</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 18 y 19

Así, en la jurisprudencia 1/2019 se indica que las Salas Regionales de este Tribunal Electoral se encuentran constreñidas a conocer y resolver tales medios de impugnación **cuando la cadena impugnativa en la jurisdicción electoral inició previo al abandono del criterio** que redefinió la competencia material.

Lo anterior, a efecto de garantizar los principios de certeza, seguridad jurídica, igualdad en el tratamiento jurisdiccional y acceso efectivo a la jurisdicción.

Si bien, la jurisprudencia en cita hace referencia a supuestos en los que se abandone un criterio jurisprudencial y, en el caso, a partir de las sentencias dictadas en los juicios SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020 se abandonaron tres tesis relevantes (LXIII/2016, LXIV/2016 y LXV/2016), **lo que trasciende y hace aplicable dicho criterio jurisprudencial es que, por virtud de estas tres tesis, los órganos jurisdiccionales electorales –incluyendo a esta Sala Regional– han asumido competencia en este tipo de asuntos.**

En el presente asunto el Tribunal local consideró, con base en el cambio de criterio de la Sala Superior, que parte de la materia de impugnación no correspondía al ámbito electoral, **a pesar de que la demanda se promovió seis meses antes de que se interrumpieran las tesis relevantes y, además, el asunto fue resuelto hasta el diez de noviembre.**

En ese sentido, **se colma el supuesto de hecho que prevé la jurisprudencia 1/2019** y que obliga a esta Sala Regional a continuar conociendo del asunto en cuestión, dado que la cadena impugnativa inició cuando se encontraban vigentes las tesis que fueron abandonadas con posterioridad.



Pues, como ya se indicó, la demanda se presentó **seis meses antes de que se interrumpieran las tesis relevantes y, en adición, el asunto se resolvió diez meses después de presentada la demanda**, lo que denota que el actor promovió el juicio local cuando el criterio jurídico derivado de las tesis relevantes aún tenían impacto en la labor judicial del Tribunal local y de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en el mecanismo que, a través de esas tesis, se reconoció a las comunidades para ejercer la vía electoral como la adecuada para conocer sobre la transferencia directa de recursos.

Por lo que, si el Tribunal Local hubiera resuelto el juicio antes de los seis meses a la presentación de la demanda, habría decidido conforme a las tesis relevantes; circunstancia de hecho que resulta importante en virtud de que la aplicación o no del criterio jurídico contenido en las tesis relevantes derivó, incluso, del elemento temporal que el Tribunal Local utilizó para resolver el caso, a pesar de que el actor presentó su demanda bajo el amparo de las tesis relevantes que aún continuaban vigentes y, aunque no obligatorias, sí fueron un modelo de toma de decisiones de los tribunales locales y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los últimos años.

Además, no comparto que en la sentencia que se aprueba por mayoría, se argumente que la jurisprudencia 1/2019 no es aplicable *“porque debe regir cuando se abandone un criterio jurisprudencial, caso contrario, se le estaría dando a las tesis relevantes el mismo nivel de vinculatoriedad que no tienen e incluso reconociendo un carácter constitutivo de derechos”*.

En primer lugar, como se ha explicado, aun cuando se abandonaron criterios contenidos en tesis relevantes y que no constituían jurisprudencia, en ellos se fijaron parámetros a partir de los cuales los órganos jurisdiccionales electorales asumimos

en diversidad de asuntos que la temática relativa a la administración directa de recursos por comunidades indígenas se encontraba en el ámbito electoral.

Por lo que, desde mi perspectiva, **a partir de las tesis relevantes de dos mil dieciséis**, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fijó un criterio jurídico que trascendió y tuvo impacto no sólo en la labor jurisdiccional en materia electoral (a nivel federal y local), sino además se convirtió en un instrumento jurídico para que las comunidades ejercieran su derecho a la libre autodeterminación a través de la materia electoral, lo que implica que la interrupción de tales criterios debe ser a partir de la interrupción formal de las mismas, pues de otra manera, se genera un estado de incertidumbre jurídica en perjuicio de las y los justiciables.

Lo que en el asunto se percibe pues el actor, en el mes de enero de dos mil veinte, precisamente promovió su juicio, bajo el conocimiento de las tesis relevantes referidas y no interpuso una vía diversa a la electoral, lo que conlleva a visibilizar que la interrupción de los criterios relevantes debe cobrar vigencia precisamente con las demandas que se presenten cuando se generó la mencionada interrupción y no las que se promovieron con anterioridad.

Por lo que, derivado de ello, desde mi visión, resulta fundado el agravio del actor sobre que *“su escrito inicial fue instado antes del ocho de julio del dos mil veinte, antes de que el Tribunal Federal abandonara los criterios o tesis, por lo que el Tribunal Local no se debió apartar de la jurisprudencia 1/2019”*.



Tampoco comparto que, de seguir conociendo del asunto en el ámbito electoral equivaldría a reconocer que las tesis relevantes son constitutivas de derecho.

Ello, porque el análisis sólo se circunscribe al estudio particular del caso, en el cual, el actor presentó ante el Tribunal local un escrito solicitando que le fueran entregados los recursos - correspondientes al gasto corriente- que dejó de recibir la Comunidad, correspondientes a los meses de octubre a diciembre de dos mil diecinueve, para su debida transferencia y administración.

Así, no se estaría reconociendo que las tesis abandonadas, por sí mismas, son constitutivas de derechos, **sino que se estaría respetando el derecho a la tutela judicial efectiva, así como los principios de certeza, seguridad jurídica e igualdad en el tratamiento jurisdiccional.**

Lo que implica que la jurisprudencia 1/2019 sí resulta aplicable porque si bien las tesis interrumpidas constituían un criterio relevante, se debe reconocer que en el contexto de su aplicación y conocimiento constituyó una garantía a las comunidades para ejercer un derecho procesal.

Además de que esos criterios orientadores se dirijan esencialmente a comunidades indígenas, las que a nivel convencional y constitucional tienen una protección reforzada por parte del estado, lo que es una razón adicional para determinar que el cambio de criterio debe comenzar a aplicarse en aquellos casos que se presenten después de la interrupción de las tesis relevantes decretada por la Sala Superior.

Es decir, no sólo se debe tomar en cuenta la naturaleza del criterio interrumpido (jurisprudencia o tesis), sino los derechos en juego,

las personas a las que iba dirigido ese criterio y la repercusión que tuvo en la materia electoral.

Por lo que, atendiendo a la importancia de los criterios relevantes que fueron interrumpidos por la Sala Superior, con el objetivo de dotar de seguridad, certeza jurídica e incluso igualdad ante la ley, la interrupción de los criterios referidos deben cobrar aplicación después de que se determinó su interrupción.

De manera que, en el presente caso, dado que la cadena impugnativa inició previo al abandono de criterios, ese factor es el que debería constituir **el parámetro de orientación en la jurisdicción electoral** para conocer de este tipo de asuntos y de las personas justiciables para acudir a ella.

El hecho de confirmar la sentencia local que determinó que el tema sobre la recepción de los recursos -correspondientes al gasto corriente- que dejó de recibir la Comunidad, correspondientes a los meses de octubre a diciembre del dos mil diecinueve, para su debida transferencia y administración no era materia electoral, por un cambio de criterio surgido con posterioridad (seis meses después de la presentación de la demanda), estimo que violenta el derecho de una tutela judicial efectiva, así como los principios de cetera y seguridad jurídica.

Esto, porque **el actor se orientó y actuó al amparo de los criterios electorales en cuestión**, que con posterioridad fueron modificados, circunstancia que **no puede repercutir de forma desfavorable en su derecho de acceso a una tutela judicial efectiva**, dado que no fue una situación previsible ni para ésta ni para los órganos jurisdiccionales -incluyendo esta Sala Regional-.



Interpretarlo de otra manera, constituye una clara vulneración al **principio de progresividad**, pues se aplica el nuevo criterio de manera regresiva, privándole del acceso a la jurisdicción en la vía que inició, que fue la electoral, guiado precisamente por los criterios de este Tribunal.

Por otra parte, en la propia sentencia que se aprueba por mayoría se señala que los criterios que emitió la Sala Superior en la que se define el ámbito competencial de la materia electoral deben ser asumidos por la Sala Regional *“a efecto de dar certeza y seguridad jurídica al sistema de impugnaciones”*.

Considero que el anterior razonamiento refrenda la idea de que aun cuando se trataba de tesis y no de criterios jurisprudenciales - lo que fue modificado-, dichas tesis configuraban la orientación de los órganos jurisdiccionales electorales, así como de las y los justiciables.

Razón por la cual, **el cambio de criterio generado con posterioridad debe seguirse precisamente para no violentar los principios de certeza y seguridad jurídica**, pues tenemos obligación de proteger a las personas que acudieron a la jurisdicción electoral previo a la modificación apuntada.

Ahora bien, debe destacarse que la cadena impugnativa del asunto que se resuelve ahora inició en enero del año pasado, y el medio de impugnación en contra de la sentencia controvertida se presentó ante esta Sala Regional en noviembre del año pasado; mientras que la interrupción de las tesis relevantes se generó el ocho de julio del dos mil veinte.

Sin embargo, como ya se explicó, la fecha de la resolución impugnada y de la interrupción de las tesis relevantes son situaciones completamente ajenas al actor, que no pueden generarle un perjuicio determinando la confirmación del asunto por

considerarse que un nuevo criterio lo excluye de la materia electoral.

Así, el **seguir conociendo en la materia electoral** del asunto que se inició bajo la vigencia de diversos criterios, **evitaría** que la discontinuidad de los precedentes o el abandono de tesis aisladas **generara una falta de certeza y predictibilidad en la decisión judicial, que debe ser observada por todo órgano jurisdiccional.**

Ello, además en respeto a la tutela judicial efectiva, de conformidad con lo establecido por el artículo 17 de la Constitución, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; los cuales reconocen el derecho de toda persona a un recurso sencillo, rápido y efectivo, en defensa de sus derechos.

Asimismo, con relación a la interpretación del derecho humano de acceso a la justicia y el concepto de un recurso judicial efectivo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el informe 105/99 emitido en el caso 10.194, “Palacios, Narciso–Argentina”, señaló lo siguiente:

“61... [E]l artículo 25 de la Convención, el cual **impide que el acceso a la justicia se convierta en un desagradable juego de confusiones en desmedro de los particulares.** Las garantías a la tutela judicial efectiva y al debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto que por el **principio pro actione, hay que extremar las posibilidades de**



**interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción.”**

[Lo resaltado no es de origen]

De lo anterior, se advierte que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la aplicación del artículo 25 de la Convención, señala que la tutela judicial efectiva impone a las y los juzgadores el deber de procurar **la interpretación más favorable para que las personas logren el acceso a la jurisdicción.**

Al respecto, el artículo primero de la Constitución impone a las y los jueces la obligación de interpretar y aplicar las normas bajo el principio “*en favor de la persona*” (*pro persona*), esto es, debe privilegiarse aquella que brinde mayor protección a las mismas. En el mismo sentido, el principio “en favor de la acción” (*pro actione*), **impone el deber de realizar una interpretación que favorezca a que las personas accedan a la jurisdicción.**

Al respecto, la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** ha señalado que ese principio -favorecimiento de la acción- se encamina a no entorpecer ni obstruir el derecho a la tutela judicial efectiva, por lo que, **ante la duda**, los requisitos y presupuestos procesales siempre deberán ser interpretados en el sentido **más favorable a la plena efectividad de ese derecho humano. Esto es, en caso de duda entre abrir o no un juicio en defensa de un derecho humano**, por aplicación de ese principio, se debe elegir la respuesta afirmativa.<sup>19</sup>

En el mismo sentido se reconoce este principio en la tesis relevante **1a. CCVI/2018 (10a)**, de rubro: “**PRINCIPIO PRO**

<sup>19</sup> Este argumento ha sido expuesto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo Directo en Revisión 1080/2014.

**ACTIONE. EN SU APLICACIÓN A CASOS EN LOS QUE NO EXISTA CLARIDAD RESPECTO A SI UN ASUNTO ES O NO JUSTICIABLE, DEBERÁ PREFERIRSE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN.”<sup>20</sup>**

Al respecto, se establece que para cumplir con el principio *pro actione* –favorecimiento de la acción–, en caso de duda, debe adoptarse un criterio que otorgue acceso a la tutela judicial y al ejercicio de la acción, incluso, **si esta duda se centra en un supuesto competencial del órgano respectivo.**

En el caso, reitero que, en mi consideración, era aplicable la jurisprudencia 1/2019 emitida por el Tribunal Electoral y nos obliga a seguir conociendo del asunto, derivado de que la cadena impugnativa inició de forma previa al cambio de criterio que adoptó la Sala Superior en las sentencias dictadas en los juicios SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020.

Asimismo, tampoco comparto que en la sentencia mayoritaria se afirme que *“no existe una resolución firme, con el carácter de cosa juzgada en la que se haya reconocido un derecho en favor de la comunidad que representa el actor”*.

Lo anterior, porque considero que con independencia de que el asunto en cuestión no se hubieran reconocido derechos sustantivos al actor, derivado de que se controvierte la sentencia que determinó que escapaba de la materia electoral el tema de la omisión de otorgar recurso económico a la comunidad; ello no resulta trascendente para determinar o no si el asunto se sigue conociendo en la materia electoral, porque lo que debe

---

<sup>20</sup> Registro: 2018780, Décima Época, Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, diciembre de 2018.



considerarse es que el Tribunal local **sí le reconoció un derecho, traducido en que asumió competencia para conocer del asunto**, cuando se encontraban vigentes las tesis que orientaban en ese sentido a los órganos jurisdiccionales y a las personas justiciables.

Asimismo, en todo caso, los criterios que adopten los órganos jurisdiccionales deben ir encaminados a conceder acceso a la jurisdicción y una tutela judicial efectiva, garantizando siempre el cumplimiento de los principios de certeza y seguridad jurídica.

Postura jurídica que también asumí en el juicio SCM-JDC-29/2020.

Por lo hasta aquí expuesto y fundado, es que formulo el presente **voto particular**.

**HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS**  
**MAGISTRADO**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Conforme al segundo transitorio del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior.