

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL
CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SX-JDC-370/2019

ACTOR: AMANDO ESPINO
MARTÍNEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE OAXACA

MAGISTRADA PONENTE: EVA
BARRIENTOS ZEPEDA

SECRETARIO: ABEL SANTOS
RIVERA

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, cinco de diciembre de dos mil diecinueve.

SENTENCIA que resuelve el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Amando Espino Martínez, quien se ostenta como Agente Municipal de Guigovelaga, perteneciente al municipio de Santiago Lachiguiri, Oaxaca.

El actor controvierte el acuerdo plenario de treinta de octubre del año en curso, emitido por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en el expediente **JNI/45/2019**, mediante el cual declaró la improcedencia del medio de impugnación y lo reencauzó al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
ANTECEDENTES	2
I. El contexto	2
II. Instancia regional	3
CONSIDERANDO	4
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	4
SEGUNDO. Requisitos de procedencia	5
TERCERO. Estudio de fondo.....	6
I. Problema jurídico por resolver	6
II. Análisis de la controversia	7
III. Conclusión	17
RESUELVE	18

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional decide **modificar** la determinación impugnada, pues la cercanía de la fecha para la celebración de la elección de concejales del Ayuntamiento de Santiago Lachiguiri, dificultaba la posibilidad de establecer un proceso de mediación o conciliación, por lo que se considera que lo correcto era que el Tribunal responsable reencauzara el escrito de demanda local al Instituto Electoral local para que éste se pronuncie sobre los planteamientos vinculados con las supuestas irregularidades en la emisión de la convocatoria al analizar la validez de la elección respectiva.

A N T E C E D E N T E S

I. El contexto

De lo narrado por el actor y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

- 1. Convocatoria.** El primero de octubre del año en curso¹, el Ayuntamiento de Santiago Lachiguiri emitió convocatoria para realizar una asamblea general comunitaria para analizar y tomar acuerdos sobre el mecanismo para el nombramiento de los nuevos concejales que fungirán en el trienio 2020-2022, a celebrarse el ocho de octubre.
- 2. Primera asamblea.** El ocho de octubre, los integrantes del Ayuntamiento levantaron acta de no celebración de la asamblea por la falta de quorum.
- 3. Nueva convocatoria.** El veintidós de octubre, el Ayuntamiento convocó a asamblea general comunitaria relacionada con el proceso de elección de concejales, a celebrarse los días uno y dos de noviembre.
- 4. Medio de impugnación local.** El veintiocho de octubre, Amando Espino Martínez, agente municipal de Guigovelaga y representante de esa comunidad, impugnó la convocatoria referida en el apartado anterior.
- 5. Acuerdo impugnado.** El treinta de octubre, el pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca cambió la vía a juicio electoral de los sistemas normativos internos, declaró su improcedencia y reencauzó la demanda al Consejo General del Instituto Electoral local para que conozca y resuelva la petición planteada.

II. Instancia regional

¹ En lo sucesivo, las fechas se refieren al año dos mil diecinueve, salvo mención expresa.

6. Presentación. El uno de noviembre, el actor promovió, ante la autoridad responsable, el presente juicio en contra del acuerdo plenario referido en el punto anterior.

7. Recepción. El siete de noviembre se recibió en esta Sala Regional el escrito de demanda y demás constancias del expediente al rubro indicado.

8. Turno. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional acordó integrar el expediente en que se actúa y turnarlo a la ponencia a cargo de la Magistrada Eva Barrientos Zepeda.

9. Admisión. El ocho de noviembre, la Magistrada Instructora acordó admitir la demanda del presente juicio.

10. Requerimiento. El veintisiete de noviembre, se requirió al Instituto Electoral local diversa información relacionada con la celebración y calificación de la elección, misma que se remitió a esta Sala Regional con posterioridad.

11. Cierre de instrucción. En su oportunidad, al encontrarse debidamente sustanciado el juicio, se declaró cerrada la instrucción y se ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

12. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la

Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación: **a)** por materia, al tratarse de un juicio ciudadano promovido en contra de un acuerdo plenario emitido por el TEEO, vinculado con la convocatoria para la elección de concejales del Ayuntamiento de Santiago Lachiguiri, regida por sistemas normativos internos, y **b)** por territorio, puesto que dicha entidad federativa corresponde a esta circunscripción plurinominal.

13. Lo anterior, con fundamento en: **a)** los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94 y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²; **b)** los artículos 184, 185, 186, fracción III, inciso c); 192, párrafo primero y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y **c)** los artículos 3, párrafo 2, inciso c); 4, párrafo 1; 79, 80 y 83, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral³.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

14. En el presente juicio están satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 79 y 80, de la Ley General de Medios, de conformidad con los razonamientos siguientes.

² En adelante Constitución Federal.

³ En adelante Ley General de Medios.

15. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella constan el nombre y firma del actor, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable del mismo, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que se estimaron pertinentes.

16. Oportunidad. El juicio es oportuno, toda vez que la resolución impugnada se emitió el treinta de octubre mientras que la demanda se presentó el uno de noviembre, por lo que la demanda se presentó dentro del plazo legal.

17. Legitimación e interés jurídico. El actor tiene legitimación al promover en su calidad de ciudadano por su propio derecho y con el carácter de Agente Municipal de Guigovelaga. Cuenta con interés jurídico al ser quien promovió el juicio local dentro del cual se emitió la resolución que ahora considera le causa una afectación directa en su esfera de derechos.

18. Definitividad y firmeza. Se satisfacen los presentes requisitos, toda vez que en la legislación electoral de Oaxaca no existe otro medio de impugnación a través del cual se pueda cuestionar la resolución ahora controvertida.

TERCERO. Estudio de fondo

I. Problema jurídico por resolver

19. El actor controvirtió la convocatoria emitida por el Ayuntamiento de Santiago Lachiguiri, para elegir a los

concejales de dicho órgano municipal que fungirán durante el trienio 2020-2022, al considerar que existió un cambio de método de elección sin haberlo consultado o discutido previamente con la comunidad de Guigovelaga.

20. Por su parte, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca decidió reencauzar la inconformidad al Consejo General del Instituto Electoral local, al tener facultades para conciliar o implementar otro tipo de medidas previo a la calificación de la elección.

21. Ante esta Sala Regional el actor argumenta que se le deja en estado de indefensión al no analizar el fondo de la controversia planteada, aunado a que acorde con los plazos resultaría imposible la impartición de justicia pronta y expedita.

22. El presente fallo tendrá por objeto definir, si el reencauzamiento ordenado por el Tribunal Electoral local es ajustado a derecho, es decir, si resulta válido reenviar al Instituto local las manifestaciones del actor relacionadas con la emisión de la convocatoria, pese a que la orden se emitió dos días antes de la celebración de la elección.

II. Análisis de la controversia

a. Planteamiento

23. El actor considera que la decisión de reencauzar su escrito de demanda local al Instituto Electoral local, lo deja en

estado de indefensión, pues acorde con los plazos resultaría imposible la impartición de justicia pronta y expedita.

b. Decisión

24. El agravio es **parcialmente fundado**.

25. Esta Sala Regional comparte la decisión de reenviar el escrito de demanda local al Instituto Electoral local, pero para un efecto y alcance diverso al cual fue remitido por el Tribunal responsable.

26. Las circunstancias particulares del caso en concreto impedían instaurar un procedimiento de conciliación o mediación, faltando dos días para la celebración de la elección.

27. Por tanto, el Tribunal local debió remitir las manifestaciones del actor, a través de las cuales impugnó la emisión de la convocatoria, para que la autoridad administrativa electoral local analizara esos planteamientos al momento de realizar el estudio sobre la validez de la elección.

28. Conclusión que tiene sustento jurídico en la facultad del Instituto Electoral local para conocer y resolver las controversias que surjan respecto a la renovación e integración de los órganos de gobierno locales que se rigen bajo sistemas normativos indígenas, previo a la calificación de la elección, circunstancia que no trasgrede el derecho de acceso a la justicia del actor.

c. Justificación

c.1. Mecanismos previos a la validez de una elección regida mediante sistemas normativos indígenas

29. El artículo 2, Apartado A, fracción II, de la Constitución Federal, reconoce el derecho de las comunidades indígenas a la libre autodeterminación y a la autonomía para aplicar sus sistemas normativos en la solución de sus problemas internos.

30. Por su parte, el artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca establece que el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, así como del pueblo y comunidades afroamericanas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, y prevé que el Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos y la jurisdicción que tendrán en sus territorios, entre otros derechos.

31. Así a fin de respetar el derecho a la libre determinación y autonomía, se ha reconocido el derecho a resolver mediante procedimientos internos, los conflictos suscitados al interior de una comunidad indígena. Aspecto que es regulado por la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de dicha entidad.

32. En efecto, el artículo 284 establece que, en caso de controversias, respecto a las normas o procesos de elección en los municipios que se rigen por sistemas normativos internos, **se agotarán los mecanismos internos de resolución de conflictos antes de acudir a cualquier instancia estatal.**

33. El apartado 2 de dicho numeral establece que el Consejo General **conocerá de las controversias que surjan respecto a la renovación e integración** de los órganos de gobierno locales bajo los sistemas normativos internos, **para lo cual, previamente a cualquier resolución, se buscará la conciliación entre las partes.**

34. Asimismo, el apartado 3 refiere que cuando se manifieste alguna inconformidad con las reglas del sistema normativo interno, se iniciará un proceso de mediación cuya metodología y principios generales serán regulados por los lineamientos aprobados por el Consejo General.

35. Finalmente, en el apartado 4 se precisa que en caso de promover alguna inconformidad contra el acuerdo del Consejo General que apruebe la validez de la elección, se tramitará conforme a las reglas procesales de la materia.

36. El artículo 285 de la Ley en comento, establece que en casos de controversias durante el proceso electoral y **antes de emitir el acuerdo de calificación de la elección**, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas y el

Consejo General podrá tomar las siguientes variables de solución:

I. La invalidez de la elección y la reposición del proceso electoral por irregularidades que violenten las reglas de los sistemas normativos internos o los principios constitucionales;

II. Proceso de mediación, realizado bajo criterios o lineamientos aprobados por el Consejo General;

III. En caso de diferencias respecto a reglas, instituciones y procedimientos del sistema normativo interno, se emitirá una recomendación para que los diversos sectores de la comunidad revisen sus reglas y las adecuen a las nuevas condiciones sociales;

IV. De persistir el disenso, el Consejo General resolverá conforme al sistema normativo interno y las disposiciones legales, constitucionales e internacionales.

37. Por otra parte, el artículo 286 del ordenamiento citado, establece que la mediación electoral es un método de resolución alternativa de conflictos electorales basado en la democracia, la pacificación social, la tolerancia, el diálogo, el respeto y el consenso, con el objeto de construir acuerdos justos, aceptables y pacíficos, en los procesos electorales en municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos.

38. A su vez, los *Lineamientos y Metodología para el proceso de mediación en casos de controversias respecto a*

las normas o procesos de elección en los municipios que se rigen por sistemas normativos internos, aprobados por el Consejo General del instituto local, establecen en su artículo 2, entre otras cuestiones, que en la aplicación de los lineamientos prevalecerán los principios de justicia, democracia, no discriminación, buena gobernanza, buena fe, progresividad, equidad de género, igualdad en el ejercicio de los derechos, **libre determinación**, integralidad e interdependencia de los derechos humanos, respeto a la identidad cultural y política y el derecho a la diferencia de los pueblos y comunidades indígenas.

39. De la interpretación sistemática de las disposiciones anteriores, se advierte que el Instituto Electoral local cuenta con atribuciones para **conocer y resolver las controversias que se susciten durante los procesos de elección de los ayuntamientos regidos por sistemas normativos indígenas**, la cual se acota a una temporalidad específica: durante el proceso electoral y antes de emitir el acuerdo de calificación de la elección.

40. A lo anterior, se debe precisar que, en todo momento se debe privilegiar la **jurisdicción indígena** antes de acudir a cualquier instancia estatal.

41. En ese sentido, el Instituto Electoral local cuenta con diversos mecanismos o herramientas para la solución de esas controversias que se presenten en la temporalidad referida, tal es el caso de la conciliación y la mediación.

42. La **conciliación** es un mecanismo que se debe privilegiar en todas las controversias que surjan dentro del régimen de sistemas normativos indígenas, es decir, previo a emitir una determinación en relación con alguna controversia se debe recurrir a la conciliación entre las partes.

43. Por otra parte, **la mediación** es procedente cuando la inconformidad verse sobre las reglas del sistema normativo indígena. Este mecanismo cuenta con un procedimiento específico, cuyos criterios, metodología y principios generales serán regulados por el Consejo General.

44. Por cuanto hace a estos medios alternativos de solución de conflictos, esta Sala Regional ha establecido⁴ que tienen sustento en el principio de acceso a la justicia (visto desde una óptica multicultural), que busca privilegiar el diálogo y el consenso en la resolución de conflictos al interior de comunidades indígenas.

45. Asimismo, que constituyen herramientas válidas y coadyuvantes en la función estatal de administrar justicia, ya que durante su implementación debe regir el respeto a los derechos humanos, entre ellos, el de autonomía y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

46. En conclusión, la legislación electoral de Oaxaca reconoce de manera expresa la facultad del Instituto Electoral local para resolver, **previo a la calificación de la elección**, las controversias que estén relacionadas con la renovación

⁴ Véase los expedientes SX-JDC-784/2016, SX-JDC-812/2016 y SX-JDC-330/2019.

de ayuntamientos regidos por sistemas normativos indígenas, para lo cual podrá hacer uso de medios alternos de solución de conflictos, como lo es la conciliación y la mediación.

47. Esta interpretación otorga funcionalidad al ejercicio de las facultades del Instituto Electoral local, porque de esa forma **se permite que este conozca de todas las inconformidades** que surgen con motivo del proceso de renovación de autoridades municipales, así como de los acuerdos tomados para su solución, lo cual es fundamental al momento de emitir los acuerdos de validez o invalidez de las elecciones.

c.2. Caso concreto

48. El actor controvertió, ante el Tribunal responsable, la convocatoria emitida por el Ayuntamiento de Santiago Lachiguiri, para llevar a cabo la elección de concejales mediante asamblea general comunitaria, a celebrarse el uno y dos de noviembre. Ello, al considerar que se modificó el método de la elección, aunado a que existió incertidumbre jurídica al existir dos convocatorias.

49. Esa impugnación fue declarada improcedente por la autoridad responsable, al considerar que el asunto debía remitirse al Consejo General del Instituto Electoral local para que este valorara la petición planteada por el actor, o bien, implementar todos aquellos mecanismos e instrumentos que se consideren pertinentes para la preparación de la elección de las autoridades municipales de Santiago Lachiguiri.

50. En efecto, de la resolución impugnada se advierte que el Tribunal responsable razonó que resultaba incuestionable que el Instituto Electoral local conociera los planteamientos del actor **ante la necesidad de desahogar una etapa conciliatoria** para que las partes logren un consenso sobre la renovación de las autoridades municipales.

51. Esta determinación se emitió dos días antes de la fecha que se indicó en la convocatoria impugnada para la celebración de la elección.

52. Como se adelantó, esta Sala Regional **considera correcta la remisión de la impugnación local al Instituto Electoral local**; sin embargo, **los alcances del reencauzamiento ordenado deben ser distintos a los ordenados por el Tribunal local**.

53. Lo anterior, debido a que el Tribunal responsable debió advertir que **faltaban dos días para la celebración de la elección**, circunstancia que, **sólo en el caso particular que se resuelve**, dificultaba la posibilidad de desahogar una fase de mediación o conciliación en tan corto tiempo. De ahí que tenga razón el actor al argumentar que se omitió considerar la existencia de plazos tan reducidos entre la emisión de la resolución impugnada y la celebración de la elección.

54. En ese sentido, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca debió considerar que más allá de que surgiera la necesidad de implementar los medios alternos de solución de conflictos, el reencauzamiento debió sustentarse en la

facultad del Instituto Electoral local de conocer las controversias que surjan respecto a la integración de los órganos de gobierno locales regidos bajo sistemas normativos indígenas, **para resolver las inconformidades planteadas por el actor, antes de calificar la validez de la elección respectiva o bien que fueran valoradas al momento de calificarla.**

55. De modo que del estudio que haga la autoridad administrativa electoral podrá tomar las variables de solución establecidas en la ley, como puede ser invalidar la elección, reponer el proceso electoral en la fase vulnerada, establecer un nuevo proceso de mediación, entre otras.

56. Máxime que el Instituto Electoral local informó a este órgano jurisdiccional que el dos de noviembre se celebró la elección de concejales, el veintidós de noviembre se remitió la documentación relativa a la elección y que aún no se emite el acuerdo relativo a la calificación de la elección⁵.

57. En ese sentido, se considera que el reencauzamiento impugnado **no afecta el principio de acceso a la tutela judicial efectiva**, pues será el Instituto Electoral local quien analice si los planteamientos del actor tienen alguna consecuencia jurídica respecto a la validez de la elección.

58. Ahora bien, el hecho de que a la fecha en que se emite el presente fallo, ya haya transcurrido la fecha de la elección,

⁵ Oficio IEEPCO/DESNI/3019/2019 de veintiocho de noviembre, signado por la Directora Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del IEEPCO.

de conformidad con la convocatoria impugnada, tampoco coloca en estado de indefensión al hoy actor.

59. Lo anterior, debido a que este Tribunal Electoral ha establecido que la consumación irreparable de los actos se surte cuando, entre la calificación de la elección y la toma de posesión del cargo, existe un periodo suficiente que permita el desahogo de la cadena impugnativa, la cual, de manera ordinaria, culmina hasta que la Sala competente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene conocimiento del caso, pues sólo de esa manera se materializa el sistema integral de medios de impugnación que prevé nuestro orden constitucional⁶.

60. De modo que, el reencauzamiento no extingue la pretensión del actor, pues incluso, aun cuando se materializara la toma de protesta de las autoridades, es posible agotar la cadena impugnativa, esto, con la finalidad de privilegiar un pleno acceso a la justicia y no dejar al actor en estado de indefensión ante los plazos tan reducidos que establezcan las propias comunidades.

III. Conclusión

61. Al resultar parcialmente fundado el planteamiento del actor, lo procedente es **modificar** la resolución impugnada para el efecto de que los planteamientos vertidos por el actor

⁶ Jurisprudencia 8/2011 de rubro: **IRREPARABILIDAD. ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. SE ACTUALIZA CUANDO EL PLAZO FIJADO EN LA CONVOCATORIA, ENTRE LA CALIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN Y LA TOMA DE POSESIÓN PERMITE EL ACCESO PLENO A LA JURISDICCIÓN.** Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=8/2011>

en su demanda local sean estudiados y valorados por el Instituto Electoral local, al momento de calificar la validez de la elección.

62. Se **ordena** al Instituto referido informar a esta Sala Regional respecto del cumplimiento de lo ordenado, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, anexando para tal efecto la documentación correspondiente.

63. Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y la sustanciación de este juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

64. Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **modifica** el acuerdo plenario de treinta de octubre, emitido por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, para los efectos precisados en el presente fallo.

SEGUNDO. Se **ordena** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que informe a esta Sala Regional respecto al cumplimiento de lo ordenado dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, anexando para tal efecto la documentación correspondiente.

NOTIFÍQUESE, personalmente al actor, por conducto del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en auxilio de las labores de esta Sala Regional; **de manera electrónica u**

oficio al referido Tribunal local, así como al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, con copia certificada del presente fallo, y **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 84, párrafo 2, de la Ley General de Medios, así como en los numerales 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación del presente juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**EVA BARRIENTOS
ZEPEDA**

**ADÍN ANTONIO
DE LEÓN GÁLVEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JOSÉ FRANCISCO DELGADO ESTÉVEZ