



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL**  
**XALAPA**

**SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA  
FEDERACIÓN, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL  
FEDERAL**

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN  
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL CIUDADANO<sup>1</sup>**

**EXPEDIENTE:** SX-JDC-814/2024

**ACTOR:** RACIEL AVENDAÑO  
LAGUNAS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE OAXACA

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
ANTONIO TRONCOSO ÁVILA

**SECRETARIA:** TANIA ARELY DÍAZ  
AZAMAR

**COLABORÓ:** VICTORIA  
HERNÁNDEZ CASTILLO Y HEBER  
XOLALPA GALICIA

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave; veinticuatro de diciembre de dos mil veinticuatro.

**S E N T E N C I A** relativa al juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía promovido por **Raciel Avendaño Lagunas**,<sup>2</sup> por propio derecho y ostentándose como agente de policía de la Agencia de Buenos Aires, Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca.

El actor controvierte la sentencia de tres de diciembre de la presente anualidad, emitida por el Tribunal Electoral del

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo se le podrá referir como juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía o juicio de la ciudadanía.

<sup>2</sup> También se le podrá citar como actor o promovente.

Estado de Oaxaca,<sup>3</sup> en el expediente JDC/279/2024 encauzado a JDCI/72/2024, en la que declaró la inexistencia de la omisión atribuida al ayuntamiento de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca<sup>4</sup> de otorgarle una remuneración al actor por el ejercicio de su cargo como agente de policía.

## Í N D I C E

SUMARIO DE LA DECISIÓN .....	3
ANTECEDENTES .....	3
I. Contexto.....	3
II. Del medio de impugnación federal .....	5
C O N S I D E R A N D O .....	5
PRIMERO. Jurisdicción y competencia .....	5
SEGUNDO. Prueba reservada .....	7
TERCERO. Requisitos de procedencia .....	9
CUARTO. Estudio de fondo.....	11
I. Pretensión y síntesis de agravios .....	11
II. Metodología de estudio.....	13
III. Determinación de la autoridad responsable .....	14
IV. Marco normativo de referencia.....	18
V. Decisión y justificación .....	22
QUINTO. Efectos .....	34
RESUELVE .....	35

## S U M A R I O D E L A D E C I S I Ó N

Esta Sala Regional determina **revocar** la sentencia impugnada debido a que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca,

---

<sup>3</sup> Posteriormente se le referirá como Tribunal local, Tribunal responsable o TEEO, por sus siglas.

<sup>4</sup> En adelante se le podrá citar como Ayuntamiento.



omitió analizar de manera completa la problemática sobre las cuestiones de hecho y derecho que se sometieron a su jurisdicción.

En consecuencia, el Tribunal responsable deberá emitir una nueva resolución en la que, con base en la normativa aplicable que rige al Ayuntamiento, así como la naturaleza y características sociales y culturales de la comunidad indígena a la que aduce pertenecer el ahora actor, determine si a éste le asiste derecho a recibir una remuneración por el desempeño de su encargo como autoridad auxiliar del Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, el cual es electo mediante sistema de partidos.

## ANTECEDENTES

### I. Contexto

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

- 1. Acreditación como agente de policía.** En su oportunidad, la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca expidió al actor su acreditación como agente de policía de la Agencia de Buenos Aires, Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca.
- 2. Medio de impugnación local.** El veintitrés de julio de dos mil veinticuatro,<sup>5</sup> el actor presentó demanda de juicio de



---

<sup>5</sup> En adelante las fechas se referirán a la presente anualidad, salvo expresión contraria.

la ciudadanía a fin de controvertir, entre otras cuestiones, la omisión del ayuntamiento de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, de otorgarle una remuneración por el desempeño de su cargo como agente de policía de la comunidad de Buenos Aires.

**3. Acuerdo plenario.**<sup>6</sup> El seis de agosto, el Tribunal local mediante acuerdo plenario determinó que carecía de competencia —por razón de materia— para conocer respecto de la asignación y entrega de recursos de los ramos 28 y 33 a la Agencia de Buenos Aires, por lo que únicamente analizaría lo relativo a la posible obstrucción del cargo del actor.

**4. Sentencia impugnada.** El tres de diciembre, la autoridad responsable dictó sentencia, en la cual declaró inexistente la omisión atribuida al Ayuntamiento de realizar el pago de las dietas reclamadas por el actor.

## **II. Del medio de impugnación federal**

**5. Presentación de la demanda.** El diez de diciembre, el actor promovió juicio de la ciudadanía ante esta Sala Regional en contra de la sentencia precisada en el punto anterior.

**6. Recepción y turno.** El diecisiete de diciembre, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional la demanda y demás constancias remitidas por el Tribunal local. En la misma fecha, la magistrada presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente **SX-JDC-814/2024** y

---

<sup>6</sup> Consultable a foja 27 del Cuaderno Accesorio Único.



turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado en funciones<sup>7</sup> José Antonio Troncoso Ávila, para los efectos legales correspondientes.

7. **Sustanciación.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el juicio en su ponencia y admitió a trámite la demanda, posteriormente, declaró cerrada la instrucción, con lo cual, el asunto quedó en estado de dictar sentencia.

## CONSIDERANDO

### PRIMERO. Jurisdicción y competencia

8. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>8</sup> ejerce jurisdicción, y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación al converger dos vertientes: **a) por materia** al tratarse de un juicio de la ciudadanía por el que se controvierte una sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, que declaró inexistente la omisión del ayuntamiento de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca de otorgar una remuneración al agente de policía de la Agencia de Buenos Aires; y **b) por territorio**, toda vez que la referida entidad federativa forma parte de la tercera circunscripción plurinominal electoral.



---

<sup>7</sup> El doce de marzo de dos mil veintidós, la Sala Superior de este Tribunal Electoral designó a José Antonio Troncoso Ávila como magistrado en funciones de esta Sala Regional, hasta en tanto se elija a la persona que cubrirá la magistratura vacante en forma definitiva.

<sup>8</sup> En lo subsecuente podrá referirse como TEPJF.

**9.** Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>9</sup> en los artículos 164, 165, 166, fracción III, inciso c, 173 y 176, párrafo primero, fracción IV, inciso b, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;<sup>10</sup> y en los artículos 3, apartado 2, inciso c, 4, apartado 1, 79, 80, apartado 1, inciso f), y 83, apartado 1, inciso b, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.<sup>11</sup>

## **SEGUNDO. Prueba reservada**

**10.** Por otra parte, mediante proveído de veinte de diciembre, el magistrado instructor reservó acordar lo conducente respecto a la prueba señalada por el actor en su escrito de demanda, la cual refirió como “prueba superveniente” consistente en el presupuesto de egresos correspondiente al ejercicio fiscal del año 2021 del municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, para que fuera el pleno de esta Sala Regional el que emitiera la determinación que en derecho proceda.

**11.** Al respecto cabe mencionar que las pruebas supervenientes son aquellas que surjan después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios, y

---

<sup>9</sup> En adelante podrá citarse como Constitución general.

<sup>10</sup> Tomando en consideración que el medio de impugnación fue promovido de manera previa a la entrada en vigor del Decreto por el que, entre otras cuestiones, se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro, se resolverá conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio

<sup>11</sup> En lo sucesivo Ley General de Medios.



aquellos existentes desde entonces, pero que el accionante, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar.

**12.** El artículo 16, apartado 4, de la Ley General de Medios establece que en ningún caso se tomarán en cuenta para resolver, las pruebas ofrecidas y aportadas fuera de los plazos legales, excepto las supervenientes.

**13.** La única posibilidad que existe para admitir un medio de convicción surgido fuera de los plazos legalmente previstos puede acontecer bajo dos supuestos: i) cuando el medio de prueba surja después del plazo legalmente previsto para ello; y, ii) cuando se trate de medios existentes, pero que no fue posible ofrecerlos oportunamente, por existir obstáculos que no se pudieron superar.

**14.** Al respecto, la Sala Superior del TEPJF ha sustentado la jurisprudencia 12/2002, cuyo rubro es del tenor siguiente: **“PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE”**.<sup>12</sup>

**15.** En ese contexto se debe precisar primeramente que el actor no ofrece ninguna prueba con la calidad de superveniente, sino que, por el contrario, solicita que esta Sala



---

<sup>12</sup> Jurisprudencia 12/2002, con el rubro: **PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 60 y en la página electrónica <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

Regional requiera al Titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, para efecto de que remita copia certificada del presupuesto de egresos correspondiente al ejercicio fiscal 2021 del municipio de Santo Domingo Tehuantepec, con la finalidad de que se cuenten con mayores elementos que permitan el dictado de una sentencia completa y exhaustiva.

**16.** No obstante, a juicio de esta Sala Regional, no ha lugar a solicitar la documentación señalada por el actor, pues la controversia planteada en el presente juicio está relacionada con analizar si fue conforme a derecho o no la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es decir lo que se revisará en el presente juicio es la legalidad de la resolución reclamada.

**17.** Máxime que, en el particular, a juicio de esta Sala Regional se cuentan con los elementos necesarios para poder emitir la determinación que en derecho proceda.

### **TERCERO. Requisitos de procedencia**

**18.** El medio de impugnación satisface los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8 y 9, apartado 1, y 13, apartado 1, inciso a), de la Ley General de Medios, por lo siguiente:

**19. Forma.** La demanda se presentó por escrito; en la misma consta el nombre y la firma autógrafa del actor; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; y se exponen los hechos y agravios en los que basa la impugnación.



**20. Oportunidad.** Se cumple con este requisito, toda vez que la sentencia controvertida fue notificada al actor el cuatro de diciembre,<sup>13</sup> por lo que el plazo para impugnar transcurrió del cinco al diez de diciembre.<sup>14</sup> En ese sentido, si la demanda se presentó el último día, resulta evidente su oportunidad.

**21. Legitimación e interés jurídico.** Se tienen por colmados los requisitos toda vez que el actor promueve el presente juicio por propio derecho y ostentándose como agente de policía de la Agencia de Buenos Aires, Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca; aunado a que fue actor en la instancia local y dicha calidad es reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.<sup>15</sup>

**22.** Además, cuenta con interés jurídico, porque aduce que la sentencia impugnada le genera una afectación a su esfera jurídica de derechos; al respecto tiene aplicación la jurisprudencia 7/2002, de rubro: **“INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”**.<sup>16</sup>

**23. Definitividad y firmeza.** El requisito se encuentra colmado, porque en la legislación aplicable en el estado de Oaxaca, no está previsto medio de impugnación alguno que deba ser agotado, antes de acudir a esta instancia

---

<sup>13</sup> Constancias de notificación visibles a fojas 523 y 524 del Cuaderno Accesorio Único.

<sup>14</sup> Sin contar como días hábiles el sábado siete y domingo ocho de diciembre, debido a que el presente asunto no se encuentra relacionado con algún proceso electoral. Lo anterior de conformidad con lo previsto en el artículo 7, apartado 2 de la Ley General de Medios.

<sup>15</sup> Consultable a foja 22 del expediente en que se actúa.

<sup>16</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39; así como en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>



jurisdiccional federal,<sup>17</sup> por el cual sea posible revocar, anular, modificar o confirmar la sentencia ahora controvertida.

**24.** En consecuencia, al tener por satisfechos los requisitos de procedencia, resulta conducente entrar al estudio de fondo de la cuestión planteada.

#### **CUARTO. Estudio de fondo**

##### **I. Pretensión y síntesis de agravios**

**25.** La pretensión última del promovente es que esta Sala Regional revoque la sentencia impugnada y en consecuencia declare procedente el pago de una remuneración por el ejercicio y desempeño de su cargo como agente de policía de la Agencia de Buenos Aires, perteneciente al municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca.

**26.** Para alcanzar su pretensión el actor esencialmente plantea que, al ser electo mediante el voto de la ciudadanía de su comunidad para ejercer el cargo de autoridad auxiliar del Ayuntamiento, tiene entre otros, el derecho a percibir una dieta o retribución justa y equitativa.

**27.** Al respecto, considera que dicha remuneración es necesaria para el pleno ejercicio del cargo para el cual fue votado, por lo tanto, la omisión de dicha retribución constituye un acto de discriminación contrario a lo previsto en el artículo 127 de la Constitución general.

---

<sup>17</sup> De conformidad con el artículo 25 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.



**28.** En ese sentido, refiere que de manera incorrecta el TEEO determinó que no le asistía la razón en virtud de que al tratarse de una comunidad indígena debía ser la asamblea comunitaria quien determinara si el agente de policía debía recibir una remuneración por su servicio como autoridad auxiliar del Ayuntamiento, aunado a que, el pago de dietas dependía de que estuvieran contempladas en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal del presente año.

**29.** También refiere que, aun y cuando su comunidad es indígena y se rige bajo por sus usos y costumbres, dicho derecho no es absoluto pues se encuentra acotado a los límites previsto en la propia Constitución general, de ahí que, si la propia Constitución reconoce su derecho a recibir una remuneración como autoridad auxiliar del Ayuntamiento y servidor público, considerar lo contrario atenta en contra de sus derechos humanos plenamente reconocidos incluso en diversos tratados internacionales.

**30.** Asimismo, señala que de ninguna manera la autorización que pueda dar o no la asamblea comunitaria respecto de la remuneración de sus servicios como agente de policía, sería motivo de un conflicto interno comunitario, por el contrario, implicaría un logro para su comunidad y para quienes desempeñan el cargo de autoridades comunitarias, pues el monto asignado por el Ayuntamiento para los gastos administrativos del encargo resulta insuficiente, indignante y discriminatorio.



**31.** Por otra parte, considera incorrecto que el TEEO haya dejado al arbitrio del Ayuntamiento la inclusión de una partida presupuestal destinada al pago de las remuneraciones o dietas de los agentes de policía o municipales, debido a que incluso incumple con la obligación que tiene de presupuestar los recursos que le corresponde a cada una de sus agencias, de ahí que exista la necesidad de que sea una autoridad jurisdiccional quien obligue al Ayuntamiento al pago de las dietas o remuneraciones que por derecho le corresponden.

**32.** Aunado a lo anterior, señala que si bien en los presupuestos de egresos de los ejercicios fiscales 2022, 2023 y 2024 del municipio no se consignó ninguna cantidad para el pago de remuneración o dietas de las autoridades auxiliares ello se debe a que el recurso fue destinado a otros fines, circunstancia que resulta violatoria del principio de progresividad y atenta contra sus derechos humanos.

## **II. Metodología de estudio**

**33.** Por cuestión de método, los planteamientos del promovente se analizarán de manera conjunta debido a que todos están encaminados a evidenciar el incorrecto análisis del TEEO de los motivos de inconformidad expuestos en esa instancia, relacionados con la falta de pago de una remuneración por ejercicio del cargo.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JDC-814/2024

34. Cabe destacar que tal proceder en modo alguno le genera un agravio o perjuicio al actor porque lo importante es que sus alegaciones se atiendan de manera integral.<sup>18</sup>

### III. Determinación de la autoridad responsable

35. En la sentencia impugnada en primer término el TEEO determinó encauzar el medio de impugnación a juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de los sistemas normativos internos, al considerar que si bien las autoridades municipales del Ayuntamiento, se rigen por el sistema de partidos políticos, sus autoridades auxiliares en las agencias municipales y de policía son designados a través de asambleas generales comunitarias celebradas por la ciudadanía que habita las respectivas localidades.

36. Posteriormente, en el estudio de fondo, definió la normativa aplicable al caso y concluyó que el conflicto a dilucidar era de tipo intercomunitario, pues se planteaba una problemática entre la autoridad de la cabecera municipal y el pago de dietas reclamado por la autoridad de la Agencia de Policía de Buenos Aires.

37. En ese sentido, a fin de juzgar con perspectiva intercultural, advirtió que acorde al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, si bien la elección de



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.

---

<sup>18</sup> Ello, en conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia 4/2000, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6, así como en la página electrónica <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>.

los integrantes del Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, se rige por el sistema de partidos políticos, el actor en su calidad de agente de policía señaló que la comunidad de Buenos Aires es indígena y desde su creación se rige por usos y costumbres.

**38.** De ahí que, atendiendo a sus prácticas de usos y costumbres, únicamente eligen a sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno, por lo que resultaba evidente que no existía una decisión de la mayoría de tratar temas económicos que sirven en el cabildo, pues de las constancias del expediente era posible corroborar que la autoridad municipal es quien se encarga de los gastos administrativos de acuerdo con el presupuesto de egresos aprobado cada año.

**39.** Respecto a la omisión atribuida al Ayuntamiento de otorgarle una remuneración por el desempeño de su cargo como agente de policía de la comunidad de Buenos Aires, la autoridad responsable declaró infundado el agravio, ello porque del análisis de las constancias relativas al aprobado para los años 2022, 2023 presupuesto de egresos y 2024 del municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, no se advertía que se haya contemplado un rubro o apartado específico respecto al pago de dietas a las autoridades auxiliares del Ayuntamiento.

**40.** Además, señaló que, la autoridad municipal exhibió diversas constancias mediante las cuales se constató la entrega de erogaciones a favor del actor por concepto de



apoyo para gastos administrativos correspondientes a los meses de enero a junio del año en curso, de las cuales se dio vista al actor sin que realizara alguna manifestación al respecto.

**41.** Aunado a lo anterior, el Tribunal responsable requirió a las agencias municipales y de policía que integran el municipio de Santo Domingo Tehuantepec a fin de que informaran sí por costumbre recibían un pago por el cargo que ostentan, así como recursos humanos y materiales por parte del presidente municipal del ayuntamiento.

**42.** Así, del análisis de las contestaciones remitidas por los agentes municipales, determinó que no era costumbre del municipio pagar alguna retribución a las personas que fungen como agentes municipales y de policía de esa comunidad.

**43.** Pues en el caso, si bien en la normatividad aplicable se contempla el pago de una remuneración para los servidores públicos a nivel municipal éstas son de carácter de carácter ordinario, las cuales no están dirigidas a regular a los servidores públicos que tengan la calidad de autoridades auxiliares electas en un régimen de sistemas normativos indígenas.

**44.** En ese orden, estableció que ante la ausencia de disposición jurídica ordinaria y por la característica de que la autoridad auxiliar era electa en un régimen de sistemas normativos indígenas, entonces debía ser la propia comunidad quien a través de su Asamblea General



Comunitaria y en ejercicio de su derecho de autodisposición normativa debía decidir si sus autoridades auxiliares deben obtener una remuneración por el desempeño de su cargo.

**45.** Lo anterior, con fundamento en el artículos 1 y 2, fracción III, de la Constitución general, que refiere la obligación de las autoridades jurisdiccionales de interpretar la legislación local de modo que se garantice, en la mayor medida posible su autonomía y libre autodeterminación para que elijan, en los municipios con población indígena, a las autoridades municipales en los ayuntamientos, de conformidad con sus tradiciones y normas internas, pero siempre que se respeten y se armonicen dichos derechos colectivos con los de los individuos.

**46.** Por las citadas razones, el TEEO concluyó que no era factible ordenar el pago de dietas al actor al no estar previsto en el presupuesto de egresos y no haber sido reconocido previamente ese derecho por su Asamblea General Comunitaria.

**47.** En consecuencia, declaró inexistente la omisión de la autoridad municipal de otorgarle una remuneración por el ejercicio de su cargo como agente de policía de la Agencia de Buenos Aires, Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca.

#### **IV. Marco normativo de referencia**

**48.** En atención a las temáticas de agravio planteadas, en este apartado se precisará el marco jurídico genérico que



servirá de referencia para analizar la presente controversia, sin que obste que en el estudio particular se haga referencia a normas adicionales.

### Fundamentación y motivación

**49.** El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución general impone a las autoridades el deber de fundar y motivar los actos que emitan.

**50.** Para fundar un acto o determinación es necesario expresar con claridad y precisión los preceptos legales aplicables al caso concreto; es decir, exponer las disposiciones normativas que rigen la medida adoptada.

**51.** Por su parte, la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar a la emisión del acto reclamado, así como de las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para la emisión de dicho acto, con lo cual se tiende a demostrar racionalmente que determinada situación de hecho produce la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos normativos invocados en el acto de autoridad.

**52.** Así, resulta necesaria la debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.<sup>19</sup>



---

<sup>19</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia con número de registro 238212, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN". Emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 97-102, Tercera Parte, Séptima Época, página 143. Asimismo, puede consultarse en la página electrónica: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>

**53.** La obligación de fundar y motivar los actos o resoluciones se satisface, desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables y los hechos que hacen que el caso encaje en las hipótesis normativas; sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que sustancialmente se comprenda el argumento expresado.<sup>20</sup>

**54.** La vulneración a esa obligación puede presentarse en dos formas: como falta o indebida fundamentación y motivación.

**55.** La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógico-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de las normas jurídicas.

**56.** En cambio, la indebida fundamentación y motivación se actualiza cuando en un acto o resolución la autoridad responsable invoca algún precepto legal pero no es aplicable al caso concreto; y cuando expresa las razones particulares que lo llevaron a tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable.

---

<sup>20</sup> Sirve de apoyo a lo expuesto la razón esencial de la jurisprudencia 5/2002 de rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)". Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 36 y 37; así como en la página electrónica: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>



### Principio de exhaustividad

**57.** El artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución general, es la base constitucional del dictado de las resoluciones jurisdiccionales y prevé, entre otras hipótesis, que aquéllas tienen que dictarse de forma completa o integral, característica de la cual deriva el principio de exhaustividad con que debe cumplir toda resolución jurisdiccional.

**58.** Dicho principio impone a la autoridad el deber de agotar en la resolución, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, para lo cual, previamente, debe constatar la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción.

**59.** Si se trata de una resolución de primera o única instancia, para resolver sobre las pretensiones, debe pronunciarse sobre los hechos constitutivos de la causa de pedir, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso.

**60.** A su vez, cuando un medio impugnativo pueda originar una nueva instancia o juicio para revisar la resolución, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos de los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese proceso impugnativo.

**61.** Lo anterior, asegura el estado de certeza jurídica de las resoluciones, ya que, si se llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se



evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impiden privaciones injustificadas de los derechos de los justiciables por la tardanza en su dilucidación. De conformidad con lo que establece la jurisprudencia 12/2001, de rubro: **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”**.<sup>21</sup>

## **V. Decisión y justificación**

**62.** Esta Sala Regional determina que le asiste la razón al actor, en virtud de que, tal como argumenta, fue incorrecto que el Tribunal local determinara que el reconocimiento al derecho de percibir una remuneración económica está sujeto a la decisión que tome la asamblea general de su comunidad sin tener los elementos necesarios para arribar a dicha conclusión

**63.** Lo anterior, en razón de que de autos no era posible advertir con certeza que corresponde a dicha asamblea comunitaria determinar si quienes fungen como autoridades auxiliares del Ayuntamiento les asiste el derecho a percibir una remuneración por el desempeño de sus encargos, aunado a que omitió allegarse de mayores elementos que le permitieran dilucidar con claridad si el actor, en su calidad de autoridad auxiliar de un Ayuntamiento que se elige por el sistema de partidos, cuenta con el derecho a percibir el pago que reclamó.

**64.** En el caso, del análisis del escrito de demanda primigenia se advierte que el actor promovió el medio de

---

<sup>21</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17; así como en la página electrónica <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>



impugnación local por propio derecho y con el carácter de agente de policía de la comunidad de Buenos Aires, perteneciente al municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca.

**65.** Ahora bien, en aquella instancia controvertió entre otras cuestiones, la obstrucción al ejercicio de su cargo debido a la omisión del Ayuntamiento, así como de la presidenta y tesorera municipal de otorgarle el pago o remuneración que por derecho le correspondía, al ser una autoridad auxiliar del Ayuntamiento, esto es, reclamó de dicho órgano municipal el pago de una remuneración por el desempeño de su encargo como autoridad auxiliar del referido órgano edilicio.

**66.** Para sustentar sus planteamientos el actor, refirió que su derecho de pago se encontraba sustentado, en lo previsto por los artículos 35, fracciones I y II, 115, fracción I, y 127 de la Constitución general, 113 y 138 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca,<sup>22</sup> así como 76, 77 y 80 de la Ley Orgánica del Municipal del Estado de Oaxaca,<sup>23</sup> por lo tanto, se debía ordenar que el Ayuntamiento realizara el pago de las dietas que por derecho le correspondían.

**67.** Con base en lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que, en esencia, la controversia que se sometió a consideración del TEEO fue la exigencia del reconocimiento del derecho al pago de una remuneración con motivo del ejercicio del cargo de una autoridad auxiliar de un



---

<sup>22</sup> En lo sucesivo se le referirá como Constitución local.

<sup>23</sup> Posteriormente, Ley Orgánica municipal.

Ayuntamiento que tiene la particularidad de ser electo mediante el sistema de partidos.

**68.** En ese sentido, en estima de esta Sala Regional el TEEO debió advertir de manera inicial que el actor instauró el juicio de la ciudadanía local en su calidad de autoridad auxiliar del Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, el cual se rige por el sistema de partidos, en ese caso resultaba necesario también realizar una investigación y análisis respecto de las normas consuetudinarias que rigen a las autoridades auxiliares de la Agencia de Buenos Aires, para efecto de contextualizar la problemática planteada y determinar si efectivamente derivado de sus usos y costumbres no le asiste al actor el derecho de pago reclamado.

**69.** Por tanto, fue incorrecto que el Tribunal local considerara que la controversia estaba inmersa en un conflicto de naturaleza intercomunitaria, pues con independencia de que la Agencia de Policía de Buenos Aires, a decir del actor, se rija por sistemas normativos internos, el conflicto planteado no se suscitó entre el ahora actor y su comunidad, sino entre el promovente y el propio Ayuntamiento, de quien reclama el pago de una remuneración al desempeñarse como autoridad auxiliar de este.

**70.** En ese sentido, al Tribunal responsable le correspondía **resolver la cuestión de derecho** que se sometió a su jurisdicción sobre la base de la existencia de un conflicto entre el Ayuntamiento y una de sus autoridades auxiliares derivado del reclamo de una remuneración por el desempeño de dicho



cargo; por ende, debió determinar con exactitud el supuesto en el que se encuentra el actor, en su calidad de agente de policía de un municipio regido por sistema de partidos, a fin de resolver si tal como lo afirmó en su escrito de demanda local, se encuentra en los supuestos normativos que prevé la Constitución general, Constitución local y la Ley Orgánica municipal.

**71.** De esta manera, se considera que su primer estudio estaba constreñido a verificar si el actor, como servidor público, es titular de los derechos reconocidos en el marco normativo referido, o bien si se encuentra en un supuesto distinto. Lo cual, implicaba que el Tribunal responsable delimitara con claridad la naturaleza jurídica del cargo de agente de policía que ostenta el actor como autoridad auxiliar del Ayuntamiento, y posteriormente el hecho de que el actor fue electo por su comunidad mediante Asamblea General Comunitaria.

**72.** Por tanto, el Tribunal responsable debió exponer, a partir de un ejercicio interpretativo de la normativa aplicable y el análisis de las prácticas consuetudinarias de la comunidad que representa, si efectivamente el actor cuenta con el derecho de recibir una remuneración por el desempeño del cargo, considerando las particularidades del caso.

**73.** Pues el hecho de que el Ayuntamiento no haya previsto en los presupuestos de egresos de los ejercicios fiscales pasados o en el actual una partida específica para la remuneración de los agentes municipales o de policía resulta



ser un motivo insuficiente para determinar si le asiste al promovente el derecho a recibir la remuneración reclamada.

**74.** Aunado a lo anterior, como bien lo señaló el Tribunal responsable en la sentencia impugnada, a las asambleas comunitarias de las agencias no les compete pronunciarse sobre temas económicos o financieros del Ayuntamiento, por consecuencia tampoco resulta válido que sin realizar un análisis del contexto socio-político, las características propias de la agencia de Buenos Aires y si esta, en efecto, cuenta con un sistema normativo propio, determinara que le corresponde a dicha comunidad decir si le asiste o no el derecho al actor de recibir una remuneración por el desempeño del encargo como autoridad auxiliar del Ayuntamiento, obligación de pago que, en su caso, podría corresponder al propio Ayuntamiento.

**75.** Lo anterior, en razón de que, en efecto, no se trata de un municipio que se rija por un sistema normativo interno en el que sea la asamblea general comunitaria la que determine los derechos y obligaciones que corresponden a quienes conforman la autoridad municipal en sus distintos ámbitos de competencia.

**76.** De ahí que resulte inexacta la aseveración de la responsable en el sentido de que no es costumbre en el municipio que los agentes municipales o de policía reciban una remuneración, pues se reitera, se trata de una ayuntamiento que no se rige por su propio sistema normativo interno; en todo caso, para arribar a una conclusión como la que sostuvo el TEEO, éste debió allegarse de elementos ciertos y suficientes



que le permitieran identificar las características de la comunidad a la que pertenece el ahora actor, de modo que estuviera en condiciones de establecer de manera cierta que dadas las normas, cosmovisión y costumbres de dicha comunidad, las autoridades de la misma pueden recibir una remuneración económica por el desempeño de sus encargos o si por la naturaleza de su propio sistema normativo se trata de cargos honoríficos.

**77.** Por ende, resulta inexacto que el TEEO basara su decisión únicamente en el hecho de que el ahora actor adujo que fue electo por su comunidad la cual se rige por sistemas normativos internos, sin contar con los elementos suficientes para establecer de manera cierta que en efecto se trata de una comunidad que cuenta con sus propias normas internas, autonomía plena en el manejo de sus recursos y sus propias estructuras de gobierno, de modo que, en su caso, pudiera corresponder a esta determinar lo relativo al pago de una remuneración por el desempeño del cargo como autoridad auxiliar del Ayuntamiento.

**78.** Más aún, cuando como se señaló con antelación, el conflicto no se suscitó entre la comunidad y el accionante, sino entre éste y el Ayuntamiento dada la calidad de autoridad auxiliar del actor del citado Ayuntamiento.

**79.** De ahí que el TEEO, inicialmente, debió analizar la naturaleza del cargo del actor como autoridad auxiliar, el marco normativo que rige el Ayuntamiento y sus servidores, así como el contexto y características de la comunidad, para



con base en ello determinar, desde una perspectiva intercultural y normativa, si le asiste el derecho a que se le otorgue el pago que reclama y, en su caso, a quien corresponde la obligación de pago de dicha remuneración.

**80.** Resulta relevante la razón esencial de la jurisprudencia 9/2018 de rubro: “**JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**”,<sup>24</sup> la cual refiere que para garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia con una perspectiva intercultural las autoridades jurisdiccionales tienen, entre otros, el deber de obtener información de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena, como pueden ser solicitud de peritajes, dictámenes etnográficos u opiniones especializadas en materia jurídico-antropológicas, así como informes y comparecencias de las autoridades tradicionales; revisión de fuentes bibliográficas; realización de visitas en la comunidad (*in situ*); recepción de escritos de terceros en calidad de “amigos del tribunal” (*amicus curiae*), entre otras.

**81.** Así, dicho análisis resultaba indispensable para poder considerar si, en su caso, el ayuntamiento debe actuar de conformidad con lo que mandata la Constitución general y local, así como la Ley Orgánica municipal, y con base en ello,

---

<sup>24</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19.



determinar la existencia o inexistencia de la omisión de la cual se dolía el actor.

**82.** En efecto, de la sentencia impugnada se advierte que el TEEO calificó como infundado el agravio relativo a la omisión del Ayuntamiento, la presidenta y tesorera municipal de otorgarle una remuneración o dieta, basándose principalmente en afirmar que no está acreditado que fuera parte del uso y costumbre dentro del municipio que los agentes municipales ni agentes de policía, perciban una dieta por el servicio encomendado.

**83.** Consecuentemente, de manera errónea el Tribunal responsable sustentó su decisión en el hecho de que no se advertía que fuera un uso y costumbre en el municipio que los agentes recibieran el pago de una dieta por el desempeño de sus cargos; no obstante, omitió allegarse de mayores elementos más allá del solo dicho del actor y los requerimientos que hizo a los otros agentes, en los cuales únicamente se les cuestionó si por costumbre habían recibido un pago; sin embargo, el TEEO pasó por alto que el hecho de que esta administración municipal no les haya otorgado un pago, ello no necesariamente obedece a que no es costumbre del municipio, y menos aún que conforme con las normas legales aplicables al Ayuntamiento, éste no tenga la obligación de reenumerar a las autoridades auxiliares del municipio.

**84.** Como se indicó, el Tribunal responsable dejó de considerar que el Ayuntamiento no se rige por sistemas normativos internos, por tanto, no podía exigirse que para



reconocer ese derecho se acreditara o advirtiera que en el municipio es una costumbre el pagar una dieta o remuneración a las autoridades auxiliares —agentes municipales y de policía—, para ello era necesario una análisis exhaustivo y con información cierta y precisa respecto de las normas, costumbres y cosmovisión que impera en la comunidad respecto del ejercicio de los cargos de autoridad como los agentes electos por las propias asambleas comunitarias.

**85.** Como se advierte, en modo alguno, el Tribunal local se pronunció con relación al supuesto derecho del actor, a percibir una remuneración por desempeñarse como agente de policía de la comunidad de Buenos Aires, perteneciente al municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, pues en la sentencia impugnada se limitó a considerar que no pueden realizarse válidamente pagos que no estén comprendidos en el presupuesto respectivo, lo cual, aunado a que no es costumbre en el municipio que los agentes municipales y de policía reciban un pago por el ejercicio y desempeño de sus cargo, lo cual incluso resulta incongruente al planteamiento realizado por la parte entonces actora.

**86.** Lo anterior, debido a que si bien el actor fue electo por su comunidad mediante una Asamblea General Comunitaria, para efecto de determinar si le asistía o no el derecho a recibir una remuneración por el desempeño de su encargo, el TEEO tuvo que considerar que en el presente caso converge también la particularidad de que el Ayuntamiento es electo por sistemas de partidos, y que el actor tiene reconocida la calidad de



autoridad auxiliar de éste, quien en caso de resultar procedente el reconocimiento del derecho alegado, sería el vinculado a adoptar las previsiones relativas a las respectivas remuneraciones.

**87.** Así, el Tribunal responsable perdió de vista que el actor, a título personal y en su carácter de funcionario auxiliar del Ayuntamiento, reclamó la omisión de pago por el desempeño de su cargo, es decir exigió la tutela de un derecho personal, cuya carga, en su consideración, corresponde al Ayuntamiento.

**88.** En ese sentido, se considera que la sentencia impugnada carece de una indebida motivación sobre la cuestión planteada, toda vez que sustentó su determinación en el hecho de que el actor fue electo mediante Asamblea General Comunitaria para desempeñar el cargo de autoridad auxiliar de Ayuntamiento, por lo que sin mayores elementos y estudio del contexto de la comunidad, así como de la normativa aplicable, estimó que debía ser la propia asamblea comunitaria la que debía reconocerle el derecho a recibir una remuneración, sin considerar un elemento trascendente para el análisis, como lo es el hecho de que el Ayuntamiento está regulado por la normativa ordinaria.

**89.** Así, a consideración de esta Sala Regional, el Tribunal responsable estaba obligado a realizar un análisis sobre los temas controvertidos tomando en consideración el marco normativo prevaleciente en el municipio, además de llevar a cabo las diligencias necesarias para establecer con certeza



cual es el contexto y las características propias de la comunidad, para que, con base en ello, y aplicando una perspectiva intercultural, determinar si al actor le asiste el derecho que reclama y, en su caso, a cargo de quien recae la obligación de pago por el desempeño de sus funciones como agente municipal.

**90.** Por las razones expuestas, se considera que los agravios del actor son **fundados**, pues en el caso concreto el Tribunal responsable incurrió en una indebida motivación de su sentencia, ya que como se explicó, los elementos con los que justificó su sentencia no son adecuados ni suficientes para determinar que el actor carece de derecho a recibir una remuneración como autoridad auxiliar al no estar acreditado que el mismo le hubiera sido reconocido por la asamblea general de su comunidad, es decir de la agencia a la que pertenece, pasando por alto que ejerce un cargo de autoridad auxiliar de un Ayuntamiento regido bajo el sistema de partidos.

**91.** Finalmente, no pasa inadvertido que en ciertos precedentes<sup>25</sup> esta Sala Regional ha compartido el criterio de que, pese a que los agentes municipales tienen la calidad de servidores públicos, la decisión de otorgarles dietas y proporcionarles recursos materiales y humanos corresponde a la Asamblea General Comunitaria, en ejercicio de su derecho de auto disposición normativa.

---

<sup>25</sup> Véase SX-JDC-422/2024.



92. Sin embargo, dicho criterio se encuentra contemplado para municipios que se rigen por su propio sistema normativo interno, en donde no hay reglas definidas y estas pueden variar o cambiar únicamente cuando así lo determine su Asamblea General Comunitaria, al ser el máximo órgano de la comunidad.

### QUINTO. Efectos

93. A partir de lo expuesto, al haber resultado fundado el concepto de agravio de falta de exhaustividad, lo procedente es:

a) **Revocar** la sentencia impugnada para que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en su caso, se allegue de los elementos u ordene la realización de diligencias para contar con mayores elementos, a fin verificar si con base en la normativa aplicable, las características y el contexto; y en su caso el sistema normativo interno de la propia comunidad, le asiste el derecho reclamado por el actor, respecto al pago de una remuneración como autoridad auxiliar, tomando en consideración que a quien se le reclamó el pago es al Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, el cual es electo mediante el sistema de partidos.

b) Hecho lo anterior, en su oportunidad, deberá emitir una nueva resolución en la que, analice y se pronuncie sobre las cuestiones de derecho y de hecho



planteadas por la parte actora, sin que ello necesariamente implique el reconocimiento automático del derecho reclamado, pues ello dependerá del nuevo análisis y los elementos que se lleguen a considerar.

c) Una vez atendido y resuelto en definitiva lo ordenado en la presente ejecutoria, el referido órgano jurisdiccional local deberá informarlo a esta Sala Regional, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra y remitir las constancias atinentes.

**94.** Finalmente, 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.

**95.** Por lo expuesto y fundado, se:

### **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **revoca** la sentencia impugnada, para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE**, como en Derecho corresponda.

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 de este juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.



En su oportunidad, archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistraturas integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, Eva Barrientos Zepeda, Presidenta, José Antonio Troncoso Ávila, quien actúa en funciones de magistrado y, Mariana Villegas Herrera, secretaria general de acuerdos en funciones de magistrada, en virtud de la ausencia del magistrado Enrique Figueroa Ávila, ante José Eduardo Bonilla Gómez, titular del secretariado técnico regional en funciones de secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el numeral segundo del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

