



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

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**

EXPEDIENTE: SX-JDC-6679/2022

ACTORA: ANA LIZETTE
VILLALOBOS HERNÁNDEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE OAXACA

MAGISTRADO PONENTE:
ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA

SECRETARIO: JOSÉ ANTONIO
GRANADOS FIERRO

Xalapa de Enriquez, Veracruz, a doce de mayo de dos mil veintidós.

SENTENCIA mediante la cual se resuelve el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Ana Lizette Villalobos Hernández¹, por su propio derecho y ostentándose como indígena zapoteca, originaria y vecina de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca.

La actora controvierte la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca², el veintidós de abril del presente año dentro del expediente JDC/628/2022, que declaró infundados los agravios referentes a la supuesta indebida remoción de la promovente del cargo de secretaria del 18 Consejo Distrital del

¹ En adelante, actora, enjuiciante o promovente.

² En lo sucesivo podrá citarse como Tribunal local, Tribunal responsable, o por sus siglas TEEO.

Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana³ de la referida entidad federativa.

Í N D I C E

SUMARIO DE LA DECISIÓN.....	2
ANTECEDENTES	3
I. El contexto.....	3
II. Juicio ciudadano federal	5
CONSIDERANDO	6
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	6
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....	7
TERCERO. Estudio de fondo.....	9
a. Pretensión, temas de agravio y metodología	9
b. Marco normativo.....	10
c. Síntesis de agravios	14
d. Postura de esta Sala Regional.....	15
e. Efectos de esta sentencia	28
RESUELVE	29

S U M A R I O D E L A D E C I S I Ó N

Esta Sala Regional determina **modificar** la sentencia impugnada, porque como lo afirma la actora, el Tribunal responsable avaló de manera incorrecta la sustitución de la actora en su cargo como secretaria del 18 Consejo Distrital ordenada por la presidencia del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, ya que dicho acto no se justificó debidamente; pues no es dable sustentar para ello en los términos como se expresó en

³ En lo sucesivo Instituto local, o por sus siglas IEEPCO.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6679/2022

el acto primigeniamente reclamado, que problemas personales entre servidores públicos del mismo órgano configuren un caso extraordinario y excepcional por causa de fuerza mayor para realizar la sustitución de la promovente, aun cuando ello ocurra a pocos días de celebrarse la jornada electoral respectiva.

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

I. El contexto

De la demanda y demás constancias que integran el expediente, se obtiene lo siguiente:⁴

1. **Designación**⁵. El veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, mediante acuerdo IEEPCO-CG-111/2021⁶, la hoy actora fue nombrada para fungir durante el Proceso Electoral Local como secretaria del 18 Consejo Distrital del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

2. **Acuerdo IEEPCO/CG/50/2022**⁷. El dieciséis de marzo del presente año, el Instituto local aprobó el referido acuerdo por el que, entre otras cosas, autorizó a su presidencia para que en caso de ser necesario realizara las sustituciones de las y los integrantes de los consejos distritales.

⁴ Se menciona que mediante Acuerdo General 8/2020 publicado en el Diario Oficial de la Federación, la Sala Superior de este Tribunal Electoral determinó reanudar la resolución de todos los medios de impugnación, a través de sesiones realizadas mediante videoconferencias

⁵ Tal como constan con el nombramiento visible a foja 17 de cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

⁶ Acuerdo consultable en la página de internet del Instituto local: <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2021/IEEPCOCG1112021.pdf>

⁷ Localizable a partir de la foja 70 del mismo cuaderno.

SX-JDC-6679/2022

3. **Oficio IEEPCO/DEOCE/180/2022⁸**. El veinte siguiente, el encargado de despacho de la Dirección Ejecutiva de Organización y Capacitación Electoral⁹ solicitó a los coordinadores de los consejos distritales, entre ellos, al del 18 con cabecera en Santo Domingo Tehuantepec, que informaran sobre las incidencias que hubieran implicado un retraso en las actividades de preparación del proceso electoral local en dichos consejos.

4. **Informe del coordinador del 18 Consejo Distrital**. El veintiuno de marzo del presente año, mediante oficio IEEPCO/DEOCE/181/2022¹⁰, el encargado de despacho de la DEOCE informó a la presidencia del Instituto local, que en el citado consejo existía una problemática que incidía en las actividades preparatorias del proceso electoral local.

5. **Determinación de la presidencia del IEEPCO**. En la misma data, mediante oficio IEEPCO/PCG/165/2022¹¹, en atención al oficio referido en el punto anterior, la presidenta del referido Instituto local ordenó realizar las sustituciones del presidente y la secretaria del 18 Consejo Distrital, instruyendo a la DEOCE para que notificara a los integrantes de ese consejo la referida decisión.

6. **Notificación de sustitución**. El veintitrés de marzo posterior, se hizo del conocimiento de la actora mediante oficio

⁸ Oficio localizable a foja 59 del referido cuaderno.

⁹ Por sus siglas DEOCE.

¹⁰ Oficio localizable a partir de la foja 66 del mismo cuaderno.

¹¹ Oficio visible a foja 67 del citado cuaderno.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6679/2022

IEEPCO/DEOCE/185/2022¹² que, con fundamento en el artículo 18, numeral 9 del “Reglamento para la designación y remoción de las personas integrantes de los Consejos Distritales y Municipales”¹³, así como en el acuerdo IEEPCO-CG-50/2022, se decidió sustituirla en su cargo por otra persona.

7. **Demanda local**¹⁴. Inconforme con la anterior decisión, el pasado veinticinco de marzo, la actora promovió juicio ciudadano local, el cual se radicó en el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca con la clave JDC-628/2022.

8. **Sentencia impugnada**¹⁵. El veintidós de abril del año que transcurre, el Tribunal responsable determinó confirmar el acto impugnado, al considerar que la sustitución realizada se apegó a lo establecido en el Reglamento.

II. Juicio ciudadano federal

9. **Demanda**. El pasado veintinueve de abril, la promovente presentó ante la oficialía de partes del Tribunal responsable, demanda de juicio de la ciudadanía contra la sentencia referida en el punto que antecede.

10. **Recepción y turno**. El cinco de mayo siguiente, se recibió en la oficialía de partes de esta Sala Regional, la demanda y demás constancias que integran el expediente.

¹² Oficio localizable a foja 68 del mismo cuaderno.

¹³ En lo sucesivo Reglamento.

¹⁴ Visible a partir de la foja 3 del mismo cuaderno accesorio.

¹⁵ Sentencia localizable a partir de la foja 148 del referido cuaderno.

SX-JDC-6679/2022

11. Mediante acuerdo del mismo día, la magistrada presidenta interina de esta Sala Regional ordenó integrar el diverso **SX-JDC-6679/2022**, y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado Enrique Figueroa Ávila, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.¹⁶

12. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar el expediente y admitir la demanda del presente juicio; y, en posterior acuerdo, al no quedar diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando el expediente en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

13. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, es competente para resolver el presente asunto desde dos vertientes: por **materia**, dado que se controvierte una sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, que confirmó la sustitución del cargo de la actora como secretaria del 18 Consejo Distrital del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca con cabecera en Santo Domingo Tehuantepec, de dicho Estado; y, por **territorio**, al tratarse de una entidad federativa que pertenece a esta circunscripción plurinominal.

¹⁶ En lo subsecuente podrá citarse como Ley General de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6679/2022

14. Lo anterior, con base en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁷; 1, fracción II, 164, 165, 166, fracción III, inciso c, y 176, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹⁸; así como 3, apartado 2, inciso c, 4, apartado 1, 79, apartado 1, 80, apartado 1, inciso f, y 83, apartado 1, inciso b, de la Ley General de Medios.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

15. En el presente juicio se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia, en términos de los artículos 7, apartado 2, 8, 9, 12, apartado 1, inciso a), y 13, apartado 1, inciso b), de la Ley General de Medios, como se expone a continuación:

16. **Forma.** La demanda se presentó por escrito y en la misma se hacen constar el nombre y firma autógrafa de la promovente que suscribe; se identifica la resolución impugnada y al Tribunal responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y se exponen los agravios que estimaron pertinentes.

17. **Oportunidad.** Fue promovida dentro del plazo de cuatro días que indica la Ley General de Medios, pues la sentencia controvertida fue emitida el veintidós de abril de dos mil veintidós

¹⁷ En adelante se podrá referir como: Constitución Federal o Carta Magna.

¹⁸ Publicada el 7 de junio de 2021 en el Diario Oficial de la Federación.

SX-JDC-6679/2022

y notificada a la parte actora el veinticinco siguiente como ella misma lo reconoce.¹⁹

18. Así, el plazo para impugnar transcurrió del veintiséis al veintinueve de abril del presente año; por tanto, si la demanda se presentó este último día, resulta evidente su oportunidad.

19. **Legitimación e interés jurídico.** En el caso, se tienen por colmados ambos requisitos, toda vez que quien promueve el juicio lo hace por su propio derecho, quien a su vez tuvo el carácter de actora en la instancia local, y quien afirma que la sentencia ahora impugnada le produce afectación a su esfera de derechos.²⁰

20. Incluso, el propio Tribunal responsable le reconoce tal carácter al emitir el informe circunstanciado.²¹

21. **Definitividad.** Se satisface el requisito, en virtud de que no existe algún medio de impugnación que deba ser desahogado antes de acudir a esta instancia jurisdiccional federal, porque las resoluciones que dicta el TEEO son definitivas, en términos del artículo 25 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

¹⁹ Además de que obra en el expediente la cedula de fijación de notificación personal consultable a foja 162 del cuaderno accesorio único del juicio en que se actúa.

²⁰ Lo anterior, con sustento en la jurisprudencia 7/2002, de rubro: **"INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO"**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39; así como en el enlace: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

²¹ Ver foja 22 del expediente principal en que se actúa.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6679/2022

22. En consecuencia, se tienen por cumplidos todos los requisitos de procedencia analizados.

TERCERO. Estudio de fondo

a. Pretensión, temas de agravio y metodología

23. Del escrito de demanda, se observa que la **pretensión** de la actora es que esta Sala Regional revoque la resolución controvertida, a fin de que se deje sin efectos la remoción de su cargo como secretaria del 18 Consejo Distrital del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana con sede en Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca y se le restituya en su cargo.

24. Sus agravios se tematizan de la forma siguiente:

- 1) Indebida fundamentación y motivación por la indebida interpretación del artículo reglamentario que dio sustento a la decisión combatida;**
- 2) Violación a sus derechos de garantía de audiencia y debido proceso; y,**
- 3) Vulneración al principio de exhaustividad, al no estudiar diversos agravios.**

25. Por metodología, los temas de agravios 1) y 2), se analizarán primero y de forma conjunta, al estar relacionados directamente con la interpretación del fundamento que sustentó la remoción de la actora en su cargo, por lo que de resultar fundados serían suficientes para modificar la sentencia impugnada.

SX-JDC-6679/2022

26. Solo en caso de resultar infundados las alegaciones referidas, entonces se procedería al análisis del tercer tema de agravio, lo cual es acorde al criterio sostenido en la jurisprudencia **4/2000**²² emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”.

b. Marco normativo

27. De inicio, conviene señalar el marco normativo que será considerado al resolver la presente controversia.

- **Principio de exhaustividad**

28. El principio señalado tiene sustento en el artículo 17 de la Constitución federal y, de manera general, se traduce en que el juez debe estudiar todos los planteamientos de las partes y las pruebas aportadas o que se alleguen al expediente legalmente.

29. 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 *petendi*, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso.

30. 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

²² 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 el vínculo: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6679/2022

o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.²³

31. Aunado a lo anterior, las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, están obligadas a estudiar todos los puntos de las pretensiones y no únicamente algún aspecto concreto.²⁴

32. Esto es así, porque sólo de esta manera se 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 resolver de una vez la totalidad de la cuestión planteada.

- **Fundamentación y motivación**

33. En ese orden de ideas, entonces la fundamentación y motivación de las sentencias se debe cumplir en su unidad y no por cada una de sus partes; esto, por tratarse de un acto jurídico complejo, por lo que no es necesario que cada consideración esté fundada y motivada.²⁵

34. Así, esencialmente la falta de fundamentación y motivación ocurre, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al

²³ Jurisprudencia **12/2001** de rubro: "**EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**", consultable en Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, vol. 1, p. 321.

²⁴ Jurisprudencia **43/2002** de rubro: "**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**", consultable en Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, vol. 1, p. 492.

²⁵ 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)**". Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 36 y 37.

SX-JDC-6679/2022

asunto, así como las razones para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en la norma jurídica.

35. Luego, existe indebida fundamentación cuando se invoca el precepto legal, pero es inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, cuando las razones que sustentan el acto de autoridad están en desacuerdo con el contenido de la norma que se aplica al caso.²⁶

- **Garantía de audiencia**

36. Por otro lado, se tiene que, conforme a lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, dentro de las garantías del debido proceso, las Salas de este Tribunal Electoral²⁷ han reconocido que la garantía de audiencia, sólo se puede tener como respetada cuando se cumplen los siguientes elementos:

- a. La existencia de un hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad o probabilidad de afectación a algún derecho de un gobernado, por parte de una autoridad;
- b. El pleno conocimiento del presunto afectado de cierta situación ya sea por disposición legal, por acto específico (notificación) o por cualquier otro medio suficiente y oportuno, y

²⁶ Jurisprudencia I.6o.C. J/52 de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA**. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, TCC, 9ª época, tomo XXV, enero de 2007, p. 2127.

²⁷ Véase por ejemplo la sentencia recaída al expediente SUP-JDC-23/2019, cuyo criterio fue retomado en el diverso SX-JDC-92/2022 y acumulado.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6679/2022

- c. La posibilidad de que fije su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, aportando los medios de prueba conducentes en beneficio de sus intereses y exponiendo los alegatos que a su juicio estime pertinentes.

37. Por tanto, la garantía de audiencia puede definirse como el derecho concedido a toda persona para que, previamente a cualquier acto de autoridad que pueda llegar a privarla de sus derechos o posesiones, se le dé la oportunidad de defenderse, así como la posibilidad de ofrecer pruebas y alegatos, ante tribunales independientes, imparciales y establecidos con anterioridad al hecho.

38. De esta manera, se entiende que la garantía de audiencia previa se estableció con la finalidad de que las y los gobernados puedan tener la seguridad de que, antes de sufrir una afectación por la disposición de alguna autoridad, será escucharlos en defensa; es decir, entraña una protección contra actos de privación de derechos.

39. Además, conforme a los artículos 14 y 16, primer párrafo, de la Carta Magna, todos los actos de autoridad que incidan en la esfera de las y los gobernados, así como las decisiones judiciales, deben estar fundados y motivados.

c. Síntesis de agravios

40. Como se anticipó, la actora, hace valer la **indebida fundamentación y motivación** de la sentencia controvertida, pues desde su óptica la decisión del Tribunal responsable de avalar la sustitución de su cargo se sustentó indebidamente en el

SX-JDC-6679/2022

contenido del acuerdo IEEPCO-CG-50/2022, pero sobre todo en la errónea aplicación del artículo 18, numeral 9 del Reglamento, pues afirma que la urgencia y proximidad de la jornada electoral no son causales previstas para determinar alguna sustitución.

41. Señala que, conforme a lo referido en el artículo 18, numeral 2, del citado reglamento, las causas por las cuales se puede generar una ausencia definitiva antes de la conclusión del periodo son expresas.

42. Por tanto, desde su óptica, para que emerjan a la vida jurídica tanto los casos extraordinarios como la fuerza mayor, e incluso la notoria urgencia y proximidad de la jornada electoral, era necesario que el oficio por el cual la presidencia del IEEPCO determinó su sustitución, señalara las causas y/o motivos concretos por los cuales se le sustituía.

43. Afirma que el referido artículo 18, numeral 9, del Reglamento no prevé las causas extraordinarias o de fuerza mayor, lo cual no fue advertido por el TEEO, sino que únicamente lo justificó con base en la proximidad de la jornada electoral.

44. Por lo que hace a las alegaciones relacionadas con la **violación a sus derechos de garantía de audiencia y debido proceso**, la promovente afirma que el TEEO no analizó en ningún momento los requisitos mínimos para su sustitución, pues no tuvo oportunidad de ser escuchada, y tampoco pudo hacer valer algún medio de defensa ante el Instituto local.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6679/2022

d. Postura de esta Sala Regional

45. En consideración de esta Sala Regional los agravios son sustancialmente **fundados** y suficientes para **modificar** la sentencia controvertida, por las razones que se explican enseguida.

46. Al analizar la demanda promovida por la actora en la instancia local, el TEEO declaró infundados los agravios expuestos, esencialmente porque consideró que la sustitución por caso extraordinario y excepcional por causa de fuerza mayor se encuentra establecida en el Reglamento, en donde se faculta a la presidencia del Consejo General del IEEPCO a realizarla.

47. También refirió que la presidencia, en uso de las facultades que le confiere la ley, instruyó al encargado de despacho de la DEOCE para que realizara la entrega del oficio de sustitución correspondiente.

48. Por ello, estimó que la entonces actora partía de la idea errónea de considerar que la sustitución de cargo que ostenta solo pudo realizarse por la vía del procedimiento de remoción al que refiere el artículo 19 del Reglamento.

49. Particularmente, el Tribunal responsable precisó que la sustitución se encontraba motivada por la proximidad de la jornada electoral, pues a seis días estimó que estaba justificada la decisión de la presidencia del Instituto local.

50. En consideración de esta Sala Regional lo **fundado** de las alegaciones de la actora radican en que, tanto el oficio

SX-JDC-6679/2022

IEEPCO/PCG/165/2022²⁸ emitido por la presidencia del Instituto local, así como la sentencia controvertida no exponen en momento alguno las razones que justifiquen la sustitución de la actora en su cargo como secretaria del 18 Consejo Distrital.

51. De la lectura cuidadosa del referido oficio y de la sentencia controvertida, se advierte que ambas autoridades justifican la sustitución cuestionada, únicamente en que el presidente y la secretaria tenían problemas personales y laborales, lo cual, ante la cercanía de la jornada electoral extraordinaria, se estimaba suficiente para sustentar la decisión.

52. En ese sentido, los fundamentos utilizados por el Tribunal responsable para avalar la determinación de la presidencia del IEEPCO fueron los siguientes:

(...)

Artículo 18 del Reglamento.

1. En caso de una vacante o ausencia definitiva de una persona integrante de un órgano desconcentrado se estará a lo dispuesto por los artículos 53, numeral 8, segunda parte y 57 de la LIPEEO.

...

...

9. En casos extraordinarios y excepcional por causa de fuerza mayor, por la urgencia y proximidad de la jornada electoral, la Presidencia del Consejo General del IEEPCO podrá efectuar las sustituciones correspondientes de las personas integrantes de los órganos desconcentrados.

(...)

²⁸ Visible a foja 67 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6679/2022

53. Por su parte, del acuerdo IEEPCO-CG-50/2022 dicha autoridad administrativa electoral local determinó en su resolutivo segundo lo siguiente:

(...)

SEGUNDO. Se autoriza a la Presidencia del Consejo General de este Instituto, para que, en caso de ser necesario, efectúe las sustituciones correspondientes de las y los integrantes de los Consejos Distritales Electorales, de conformidad con el artículo 18, numeral 9, del reglamento para la designación y remoción de las personas integrantes de los consejos distritales electorales, de lo cual se informará oportunamente a las y los integrantes del Consejo General.

(...)

54. A partir de lo anterior, el Tribunal responsable interpretó que la referida porción reglamentaria establecía dos formas de separar del cargo a los funcionarios de los órganos desconcentrados:

- i. Por procedimiento de remoción; y,
- ii. Sustitución por cuestiones extraordinarias y excepcionales por causa de fuerza mayor.

55. Por ello, el TEEO determinó que las autoridades responsables en la instancia local se habían apegado al segundo de los supuestos, argumentando que el 18 Consejo Distrital del IEEPCO atravesó por diversos problemas en su funcionamiento, señalando que los problemas personales entre la actora en su calidad de secretaria y el presidente de dicho órgano dificultaban la comunicación con la DEOCE.

SX-JDC-6679/2022

56. Ahora bien, en concepto de esta Sala Regional, el ejercicio de la facultad prevista a la presidencia del Consejo General del IEEPCO relativa a la posibilidad de separar o sustituir a las personas en los cargos indicados, dada su relevancia y trascendencia exige que, en atención al principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, cumpla determinadas condiciones para garantizar su correcto ejercicio, a fin de evitar determinaciones por parte de la presidencia del Consejo General del IEEPCO que puedan resultar arbitrarias en las designaciones que previamente fueron realizadas.

57. En efecto, como se puede observar el artículo 18, numeral 9, del Reglamento indicado, establece tres requisitos o condiciones para que se puedan realizar las separaciones y sustituciones atinentes, al amparo del ejercicio de la facultad anotada, a saber:

- i. Que se trate de casos extraordinarios;
- ii. Además, que sean excepcionales por causas de fuerza mayor; y
- iii. Por la urgencia y proximidad de la jornada electoral.

58. Ahora bien, en concepto de esta Sala Regional en el caso bajo análisis no se cumplen los requisitos anotados, porque el TEEO motivó que la razón de la sustitución se debió a la proximidad de la jornada electoral, y ello a la postre lo calificó como una “causa justificada”.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6679/2022

59. Sin embargo, no es posible acompañar este posicionamiento, porque permitir dicha interpretación subordinaría su ejercicio únicamente a que cualquier presunta inconsistencia que ocurriera a pocos días de la celebración de una jornada comicial sería suficiente para justificar la sustitución de alguna funcionaria o funcionario en un órgano como el que ahora se analiza.

60. Es importante subrayar que la determinación de remover y sustituir a una funcionaria o funcionario electoral conforme a la citada disposición reglamentaria, si bien puede justificarse en el principio de no suspensión de las etapas del proceso electoral y de su adecuada organización que, por ende, requiere que se cuenten con herramientas jurídicas como la que aquí se analiza, lo cierto es que se trata de un acto de molestia que no se encuentra exento de cumplir con las exigencias de fundamentación y motivación de manera proporcional a la situación particular que se regula.

61. Ciertamente, conforme al principio de seguridad jurídica, esta Sala Regional estima que un acto de esta naturaleza, por su importancia y trascendencia debe estar sustentado en una causa debidamente justificada que cumpla los tres requisitos establecidos en el citado precepto reglamentario.

62. Lo anterior es así, porque se exige una motivación reforzada por parte de la autoridad cuando concluye que es necesario desplegarla, en atención a que se pueden afectar no sólo los derechos de quienes son, en su caso removidos y/o sustituidos,

SX-JDC-6679/2022

sino también puede impactar en los actores políticos y en el electorado.

63. En efecto, en concepto de esta Sala Regional cuando se alude al requisito de casos extraordinarios, se considera que debe acreditarse fehacientemente la existencia de una **situación imprevista, irresistible y de carácter exterior** que afecte o comprometa las normas y principios que rigen no solo la actuación pública sino los principios que orientan los actos que realizan los integrantes de un Consejo Distrital.

64. Posteriormente, cuando se alude al requisito que se trate de un caso excepcional por causa de fuerza mayor, debe recordarse que por este último concepto se identifica todo acontecimiento de la naturaleza (fenómenos sin intervención humana) o del ser humano²⁹, imprevisible o inevitable, que impide, en forma general y de manera insuperable, cumplir con una obligación o exigencia.

65. La definición expuesta implica los elementos siguientes:

i) Que se trate de hechos **ajenos** a quien está obligado, como en el caso que se actualizara alguna causa prevista en el artículo numeral 2 del artículo 18 del Reglamento;

ii) Que esos hechos sean **imprevisibles** o, siendo previsibles, **inevitables**, lo cual supondrían que quede fuera del alcance, en este caso de la actora como integrante del

²⁹ La doctrina distingue entre el caso fortuito, como acontecimiento de la naturaleza, y la fuerza mayor, como un hecho en el que interviene el ser humano. Sin embargo, esa distinción es meramente teórica, pues las figuras son equivalentes desde el punto de vista técnico-jurídico. Véase, Martínez Alfaro, Joaquín. Teoría de las obligaciones. 11ª ed. México, Porrúa, 2008.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6679/2022

Consejo Distrital, esto es, que dejara de laborar con la debida diligencia dejando de observar los principios que rigen a los servidores públicos, lo que en la especie no quedó acreditado por la presidencia del IEEPCO en el caso de la actora;

iii) Que el impedimento sea insuperable, es decir, que –en definitiva– no se pueda cumplir. Si la situación solo supusiera que el cumplimiento se hace más complejo no podría calificarse como una imposibilidad, aunque tampoco cabría exigir un esfuerzo desproporcionado y que no se corresponda con la diligencia que debe tener el sujeto obligado.

66. En ese sentido, resulta aplicable el criterio sostenido en la tesis aislada de rubro: **“FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO”**³⁰ que indica que, de acuerdo con la doctrina jurídica más autorizada, el caso fortuito o fuerza mayor **exige la existencia de una imposibilidad verdadera y no que el cumplimiento de una obligación simplemente se haya hecho más difícil.**

67. Finalmente, como tercer requisito del numeral 9 del artículo 18 del Reglamento en estudio, se suma una condición de tipo temporal, pues indica que además la situación que se examina debe ser urgente y próxima a la jornada electoral.

68. Todos estos elementos actualizados conjuntamente, garantizan que en el ejercicio de esta facultad no se incurra en excesos que afecten ilegítimamente los derechos de las personas

³⁰ Amparo civil directo 2791/35. Orozco Morales Alfredo. 25 de marzo de 1954. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Ángel González de la Vega. La publicación no menciona el nombre del ponente. Semanario Judicial de la Federación No. de Registro 341341.

SX-JDC-6679/2022

que ocupan los cargos público-electorales respecto de los cuales podrán ser removidos y sustituidos.

69. Conforme a lo anterior, para que se explicara la sustitución decidida por la presidencia del IEEPCO, y que fue confirmada por el TEEO en la sentencia controvertida, la justificación debió derivar de causas ajenas e inevitables que demostraran irrefutablemente que impedían –de forma insuperable– cumplir con las funciones del Consejo Distrital, mismas que tendrían que haber quedado debidamente justificadas, lo que no ocurrió.

70. Se afirma lo anterior, porque el argumento que subyace desde la determinación de la presidencia del IEEPCO, en el sentido de que existían problemas personales y laborales entre el presidente y la secretaria del 18 Consejo Distrital, en los términos en que fueron expresados en el acto primigeniamente reclamado y posteriormente fue confirmado por el TEEO, en concepto de esta Sala Regional, no son suficientes para configurar la procedencia del ejercicio de la facultad a que se refiere el artículo 18, numeral 9, del Reglamento en estudio.

71. Para esta Sala Regional no resulta suficiente solo referir genéricamente que estos problemas trastocaron el buen funcionamiento del Consejo Distrital sin exponer las razones que no dejaran duda sobre el actuar perjudicial de los servidores públicos y, en concreto, de la actora; pues en ningún momento se señala, de qué forma la tensión generada entre ambos afectaba el funcionamiento de las labores de ese Consejo Distrital.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6679/2022

72. Por ende, para esta Sala, un caso urgente para separar a un servidor o servidora pública no se justifica con la sola proximidad de la jornada electoral y con señalamientos sin fundamento, pues este hecho no puede ser el sustento de una facultad tan trascendente como es la sustitución de los integrantes de un órgano electoral, precisamente, a pocos días de la jornada electoral, y especialmente, si no se respetará debidamente su garantía de audiencia.

73. Lo anterior, cobra relevancia por el hecho de que en todo procedimiento en el que la consecuencia pueda ser la privación de un derecho a un o una gobernada, se tiene la obligación de contemplar invariablemente el derecho a una garantía de audiencia y por supuesto a respetarla.

74. En efecto, únicamente bajo condiciones excepcionales y extraordinarias, tal como se encuentra previsto en el artículo 18, numeral 9, del Reglamento en cita, podrán adoptarse ese tipo de decisiones sin que se deba agotar previamente la garantía de audiencia, cuya justificación se encuentra en la particularidad de las circunstancias que llegasen a hacer insuperable un obstáculo, lo cual evidentemente no ocurre en la especie.

75. Esto se afirma, porque en este caso particular, no se considera que se esté ante la hipótesis de un acto insuperable, pues no se expresan los motivos, las pruebas y fundamentos, que acrediten que los problemas personales y laborales que también se le atribuyeron a la hoy actora, ponían en riesgo o hacían imposible el adecuado funcionamiento del Consejo Distrital.

76. Por ello, contrario a lo resuelto por el Tribunal responsable, dadas las condiciones del presente caso, sí resultaba material y jurídicamente posible iniciar el procedimiento de remoción previsto en el artículo 19 del Reglamento, a fin de no dejar en estado de indefensión y vulnerar los derechos de garantía de audiencia y debido proceso de la actora.

77. Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio jurisprudencial de la Segunda Sala de rubro: **“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO”**³¹ que, en la parte que interesa, exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas **que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.**

78. De ahí que, al resultar sustancialmente **fundadas** las alegaciones analizadas, es que se estima suficiente para modificar la sentencia impugnada y restituir a la actora en su cargo como secretaria del 18 Consejo Distrital del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, con cabecera en Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, conforme a los efectos que se precisarán más adelante.

³¹ Registro 2019325.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6679/2022

79. Esta Sala Regional estima que, en mérito de la conclusión alcanzada, resulta innecesario pronunciarse sobre el resto de los agravios planteados por la actora, pues aún de considerarse fundados, **no podría alcanzar un mayor beneficio**, al haber quedado satisfecha su pretensión.

80. Sirven de apoyo las jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de Nación, cuyos rubros son: **"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE, AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES"**³²; así como: **"VIOLACIONES PROCESALES. ESTÁN SUBORDINADAS AL ESTUDIO DE FONDO CUANDO ÉSTE REDUNDA EN MAYOR BENEFICIO PARA EL QUEJOSO, AUN CUANDO SEAN ADVERTIDAS EN SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE O SE HAGAN VALER VÍA CONCEPTOS DE VIOLACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 189 DE LA LEY DE AMPARO, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)"**³³.

81. Es importante mencionar que la anterior **determinación no constituye una evaluación sobre el desempeño en las funciones de la actora**; lo cual implica que esta sentencia no priva al Instituto Electoral local de que, de así estimarlo procedente, pueda iniciar el procedimiento de remoción correspondiente, respetando en todo momento las garantías de la servidora pública.

³² Registro 179367.

³³ Registro 2006757.

82. Adicional a lo anterior, también se destaca que en la instancia local la actora hizo valer agravios relacionados con violencia política en razón de género y dichas alegaciones fueron escindidas por el Tribunal responsable para que fuera del conocimiento de la Contraloría General del IEEPCO, lo cual debe permanecer intocado a fin de que la citada instancia determine lo que se ordenó en la instancia local.

e. Efectos de esta sentencia

83. En virtud de la calificativa de los agravios, esta Sala Regional determina que al haber resultado **fundados** los motivos de inconformidad examinados, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 84, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Medios, lo procedente es:

a. Modificar la sentencia controvertida;

b. Dejar sin efectos los oficios por los cuales se determina la sustitución de la actora en su cargo como secretaria del 18 Consejo Distrital, emitido por la presidencia del IEEPCO, así como el diverso por el cual se le notifica dicha decisión;

c. Quedan subsistentes todos los actos emitidos por quien sustituyó a la actora como secretaria del 18 Consejo Distrital, salvo que hubiesen sido motivo de alguna impugnación en lo individual;

d. Restituir a la actora como secretaria del 18 Consejo Distrital del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana con sede en Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, de conformidad con el acuerdo **IEEPCO-CG-**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6679/2022

111/2021, mediante el cual se aprobó el dictamen que contiene las propuestas definitivas para la integración de los veinticinco consejos distritales electorales que fungirían en el proceso electoral local ordinario 2021-2022; y,

e. Ordenar al IEEPCO que, en el plazo de cuarenta y ocho horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a restituir a la actora en el ejercicio de su cargo, e informe a esta Sala Regional sobre el cumplimiento dado a lo ordenado, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su cumplimiento; y,

f. Queda intocado lo relativo al reencauzamiento a la Contraloría General del IEEPCO la parte conducente de las alegaciones relacionadas con la posible comisión de actos de violencia política en razón de género.

84. Finalmente, se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional para que la diversa documentación que, en su caso, se reciba de manera posterior, que esté relacionada con el trámite y sustanciación del juicio que ahora se resuelve, se agregue al expediente sin mayor trámite.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **modifica** la sentencia impugnada para los efectos precisados en la parte final del considerando último de la presente sentencia.

SX-JDC-6679/2022

NOTIFÍQUESE, de **manera electrónica** a la actora, en la cuenta de correo que señala en su escrito de demanda; **de manera electrónica** o por **oficio**, con copia certificada de la presente sentencia, al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca; al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del mismo Estado; y por **estrados** a todo interesado.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartado 3, 28, 29 y 84, apartado 2, de la Ley General de Medios, en relación con lo establecido en los diversos 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

En su oportunidad, **devuélvase** la documentación que corresponda y **archívese** este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados 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 interina, Enrique Figueroa Ávila y José Antonio Troncoso Ávila, en funciones de magistrado, ante Mariana Villegas Herrera, secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6679/2022

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.