

CUADERNO DE ANTECEDENTES.

EXPEDIENTE: C.A./412/2021.

PROMOVENTES: CARMELA CORONEL ÁNGELES, CAROLINA MARTÍNEZ TOMÁS, OMAR CALVO AGUILAR, ESAÚ ZÁRATE LAVARIEGA, VÍCTOR M. CORONEL GEMINIANO Y CRESCENCIO SOLANO CORONEL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: NO EXISTE.

MAGISTRADO PONENTE: MAESTRO RAYMUNDO WILFRIDO LÓPEZ VÁSQUEZ.

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA; VEINTIUNO DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIUNO.

Vistos para resolver los autos del Cuaderno de Antecedentes al rubro indicado, iniciado con motivo de los oficios 363/2021, 364/2021 y 365/2021, signados por Carmela Coronel Ángeles, Síndica Municipal; Carolina Martínez Tomás, Regidora de Turismo; Omar Calvo Aguilar, Regidor de Salud; Esaú Zárate Lavariega, Regidor de Protección Civil; Víctor Manuel Coronel Geminiano, Encargado de Derechos Humanos; y Crescencio Solano Coronel, Regidor de Vinos y Licores, todos del Ayuntamiento de la Villa de Zaachila, Oaxaca, quienes solicitan la intervención de este órgano jurisdiccional, para tener por aceptadas las minutas de acuerdos de siete, veintiuno y veinticuatro de mayo, todos del año en curso.

1. Antecedentes.

De los escritos que dieron origen al presente cuaderno de antecedentes y demás constancias que integran el expediente, se desprenden los siguientes antecedentes del caso.

1.1. Elección de los promoventes. En el proceso electoral 2017-2018, las y los promoventes fueron electos como concejales de la Villa de Zaachila, Oaxaca, para fungir como autoridades municipales durante el periodo 2019-2021.

1.2. Sesiones de cabildo. Derivado de un conflicto interno que existe al interior del Ayuntamiento¹, desde el ocho de abril de la presente anualidad, el Ayuntamiento no ha celebrado sesiones de cabildo con la periodicidad marcada por la Ley.

Así, los promoventes señalan que celebraron sesiones ordinarias los días siete, veintiuno y veinticuatro de mayo del año en curso, en donde levantaron las minutas de acuerdos cuya validez solicitan a este Tribunal.

1.3. Formación de Cuaderno de Antecedentes. El siete de octubre de la presente anualidad, los promoventes presentaron ante este Tribunal, los oficios 363/2021, 364/2021 y 365/2021.

Así, por acuerdo de ocho de octubre, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el cuaderno de antecedentes respectivo, asignándole la clave C.A./412/2021, y ordenó turnarlo a la ponencia del Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez, para la integración y sustanciación de este.

Expediente que fue turnado a dicha ponencia el once de octubre siguiente.

1.4. Propuesta de declaratoria de incompetencia. Por acuerdo de diecinueve de octubre siguiente, el Magistrado Instructor propuso al Pleno la declaratoria de incompetencia por razón de materia de este Órgano Jurisdiccional para conocer del asunto.

Y por proveído de esa misma fecha, la Magistrada presidenta señaló las doce horas de esta fecha, para que fuera sometido en sesión pública el proyecto de resolución atinente.

¹ Conflicto que quedó incluso evidenciado en autos del expediente JDC/261/2021, expediente resuelto en esta misma fecha.

2. Incompetencia.

Previo a emitir una resolución de fondo en el presente asunto, la revisión sobre la competencia que tiene este Tribunal, para pronunciarse respecto al acto reclamado, es un tema que debe ser realizado de oficio, al tratarse de un presupuesto procesal, pues todo acto de autoridad debe ser emitido de manera fundada y motivada por quién detente facultades para ello, pues constituye, por regla, un elemento esencial de validez de este.

Lo anterior, en plena observancia a lo dispuesto en los artículos 14 y 16, párrafo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dichos artículos, de manera general, prevén la privación de efectos jurídicos a los actos de autoridad, si no se encuentran fundamentados en una norma de carácter general expedida previamente al hecho que regula, y si no son dictados por autoridad competente.

Sirve como criterio orientador, la Jurisprudencia 1/2013, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

En ese contexto, cualquier autoridad, antes de emitir un acto, debe analizar las facultades constitucionales y/o legales de las que se encuentra dotada, a fin de cumplir con el principio de legalidad previsto en la Constitución Federal.

Ya que la competencia por materia es la aptitud legal que se atribuye a un Órgano Jurisdiccional para conocer de las controversias referentes a una determinada rama del derecho.

Lo anterior, en la inteligencia de que a fin de poder conocer y resolver determinada cuestión sometida a su jurisdicción, ésta debe estar plenamente facultada para ello, pues la competencia constituye un requisito fundamental para la validez de todo acto de autoridad. En ese tenor, la **competencia por materia** debe fijarse atendiendo al origen del acto que se reclama.

En ese sentido, en el caso concreto, los promoventes, afirman que han celebrado sesiones ordinarias de cabildo los días siete, veintiuno y veinticuatro de mayo del año en curso, en donde han tomado minutas de acuerdos de diversos temas de la administración municipal, y tienen como pretensión que este Tribunal reciba dichas minutas y las acepte como acuerdos válidos.

En ese sentido, de lo expuesto por los accionantes, se concluye que este órgano jurisdiccional carece de facultades expresar para emitir un pronunciamiento en el sentido que pretenden los actores, por no estar relacionado con la materia electoral.

Se afirma lo anterior, ya que El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el poder público de los estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; especificando en su base IV, inciso c), numeral 5, que las autoridades jurisdiccionales que resuelvan las controversias en materia electoral gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Por su parte, el artículo 25, Apartado D, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, dispone que el sistema electoral del estado contempla el sistema de medios de impugnación, el cual tiene como finalidad que los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y de legalidad.

Mientras que el artículo 114 Bis de dicho ordenamiento jurídico, establece que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es un órgano especializado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, siendo la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del estado, y la fracción I del citado precepto, le confiere la facultad de conocer los recursos y medios de impugnación que se interpongan contra los actos o resoluciones señalados en las leyes de la materia.

En ese sentido, el artículo 4, numeral 1, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca², establece que el sistema de medios de impugnación en materia electoral, se integra con el conjunto de medios o vías legalmente establecidas **para cuestionar la legalidad o validez de un acto de autoridad y tendentes a que se modifiquen o revoquen los acuerdos y resoluciones dictadas por los organismos electorales en los términos de esta Ley.**

Lo anterior, pues dicho sistema tiene como finalidad garantizar:

a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de legalidad; y

b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

c) El respeto a las normas, instituciones y principios electorales de municipios y comunidades que se rigen por sus sistemas normativos internos, en ejercicio de su autonomía.

Finalmente, el numeral 3 del citado precepto legal, contiene el denominado catálogo de medios de impugnación de los que este Tribunal es competente para conocer y los actos que pueden ser analizados en cada uno de ellos, siendo los siguientes:

² En lo subsecuente, Ley de Medios.

a) El recurso de revisión, para objetar los actos o resoluciones emitidos por los consejos distritales y municipales electorales, que resolverá el Consejo General del Instituto;

b) El recurso de apelación, para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión, o contra los actos y resoluciones de los órganos centrales del Instituto que resolverá el Tribunal;

c) El recurso de inconformidad que resolverá el Tribunal, para objetar:

I. Los resultados de los cómputos distritales, municipales y del Consejo General;

II. La nulidad de las votaciones emitidas en una o varias casillas;

III. La nulidad de las elecciones de Gobernador del Estado, Diputados o Ayuntamientos;

IV. La nulidad de la votación en la circunscripción plurinominal; y

V. Decretar la nulidad de las elecciones de representantes agencias municipales y de policía, núcleos rurales, colonias, fraccionamientos, y de todos aquellos entes de las localidades que sean electos mediante el sufragio de los ciudadanos;

d) Los que se establecen en esta Ley para garantizar la legalidad de las elecciones que se rigen bajo sistemas normativos internos;

e) El juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano;

f) El juicio para la protección de los derechos de participación ciudadana; y

g) El recurso de verificación, para impugnar la certificación que realiza el Instituto sobre los requisitos de procedencia de los mecanismos de Participación Ciudadana establecidos en el artículo 25 de la Constitución del Estado.

Ahora bien, conforme a lo anterior, es evidente que la pretensión de los promoventes no encuadra en los recursos o juicios antes citados, puesto que el acto al que pretenden se le dé validez, no encuadra en la procedencia de alguno de ellos.

Bajo ese contexto y de una interpretación sistemática y funcional de los preceptos antes citados, se concluye que, un elemento indispensable para la válida integración del proceso y para determinar la procedibilidad de un juicio o recurso electoral, exige la satisfacción de ciertos requisitos, formales y materiales, como elementos indispensables para el perfeccionamiento de la relación procesal, cuyo cumplimiento es indispensable para que la autoridad jurisdiccional analice el fondo de un asunto sometido a su consideración, los cuales han sido identificados como presupuestos procesales, con la característica de que la falta de alguno de ellos determina la improcedencia y, por tanto, impide al juzgador tomar una decisión sustancial o de fondo.

De las explicaciones dadas por la doctrina procesal, se puede afirmar que existe uniformidad en considerar, como un elemento indispensable para la válida integración del proceso, la existencia de un hecho o acto que se estime violatorio de derechos o prerrogativas.

Estos presupuestos, tratándose de procesos impugnativos, se vinculan con la situación originada por la responsable, **caracterizada por el acto u omisión que se estima contrario a la situación jurídica protegida por el Derecho.**

En la materia electoral, como presupuesto para la procedibilidad de los medios de impugnación es, entre otros, la existencia de **un acto u omisión atribuido a una autoridad electoral** o a un partido político, que afecte derechos de esta naturaleza.

Ahora bien, los artículos 104 y 105 de la Ley de Medios, contempla la procedencia del denominado juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, el cual fue instaurado para garantizar a cualquier ciudadano el pleno ejercicio de cualquier derecho político electoral consagrado en su favor, medio de impugnación en el cual, las manifestaciones expuestas por los promoventes, pudieran, en caso de actualizarse los requisitos de su procedencia, obtener una respuesta favorable por este Tribunal.

Así, dichos preceptos establecen que este medio impugnativo sólo procede cuando un ciudadano, por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país y, de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que están estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de éstos, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.

De lo anterior se colige que, para la procedencia de este juicio, se requiere la concurrencia de los siguientes elementos:

- a) Que el promovente sea un ciudadano mexicano;

b) Que el ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual o a través de su representante, y

c) Que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los derechos políticos de votar o ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Sin embargo, también pueden ser objeto de protección los derechos fundamentales necesarios para hacer valer las prerrogativas señaladas, conforme a la interpretación efectuada por la Sala Superior, en la jurisprudencia 36/2002, de rubro: **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN**, cuando se aduzcan violaciones a diversos derechos fundamentales vinculados con los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación.

Lo hasta aquí expuesto permite establecer, que únicamente puede ser materia del juicio señalado, la violación a cualquiera de los derechos mencionados, siempre que se aleguen como propios y exclusivos del impugnante, con la finalidad de que **el acto o resolución reclamado se revoque, modifique o anule, para restituir al actor en el goce o ejercicio del derecho transgredido.**

En esa virtud, para que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sea procedente, debe existir un acto o resolución al cual se le atribuya la conculcación de un derecho o una prerrogativa político-electoral, ya que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108, numeral 1, de la Ley de Medios, las resoluciones que recaen al juicio ciudadano pueden tener el efecto de confirmar el acto o resolución

impugnado, o bien, revocarlo o modificarlo, para restituir al promovente en el goce del derecho político-electoral conculcado.

Consecuentemente, si no existe el acto positivo o negativo de naturaleza político electoral, no se justifica la instauración del juicio.

Ahora bien, de un análisis exhaustivo de los tres oficios que originaron el presente cuaderno de antecedentes, **los promoventes no señalan algún acto positivo o negativo de una autoridad que les genere alguna afectación a sus derechos político electorales.**

Ya que únicamente solicitan que los acuerdos emanados de tres supuestas sesiones ordinarias de cabildo sean aceptadas y validadas por este Tribunal, sin que exista una litis en relación con dichos acuerdos.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que, respecto de tal pretensión, este Tribunal se encuentra impedido para realizar pronunciamiento alguno, por no estar inmerso en la materia electoral.

Ello, ya que, del contenido de los preceptos constitucionales y legales antes precisados, ni aun en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca o de su propio Reglamento Interno, se advierte facultad expresa para validar acuerdos tomados por un Cabildo Municipal de manera oficiosa o bien, a petición de parte.

Pues la única forma en que este Tribunal podría analizar la validez de estos sería exclusivamente cuando algún concejal o ciudadano en general, argumentara que dichos actos trastocan sus derechos político electorales, es decir, resulta ser necesaria la existencia de una controversia en torno a algún acuerdo emanado de dicho Cabildo, lo que en el caso no acontece.

Además, los acuerdos cuya validez pretenden los promoventes por parte de este Tribunal, no son susceptibles de ser analizados de manera destacada en un juicio ciudadano, dado que no inciden de forma material o formal en el ámbito electoral, sino que constituye un acto estrictamente vinculado con la vida orgánica del Ayuntamiento, como se razona a continuación.

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que, los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre.

Así, conforme a las bases dadas por el propio precepto, cada Municipio es gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y por los regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que la Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

En ese contexto, los artículos 30 y 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca disponen que, los miembros de los ayuntamientos se elegirán por sufragio universal, directo, libre y secreto de los ciudadanos y se realizará con apego a las disposiciones legales correspondientes y que se integrará por un Presidente, Regidores y Síndicos que determine la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Ahora bien, los artículos 29 y 45 de la Ley Orgánica Municipal establecen que, el Ayuntamiento constituye el órgano de gobierno del municipio, y que el Cabildo es la forma de reunión del Ayuntamiento, donde se resuelven de manera colegiada los asuntos relativos al ejercicio de sus atribuciones de gobierno, políticas y administrativas.

Bajo esa lógica, el carácter de órgano de gobierno del Ayuntamiento está relacionado con la existencia de un ámbito de atribuciones municipales exclusivas que **implica el reconocimiento de una potestad de autoorganización**, por virtud de la cual, el Ayuntamiento tiene facultad para determinar, en casos específicos algunos procedimientos que garanticen el adecuado funcionamiento de la administración municipal, facultades previstas en el artículo 43 del referido ordenamiento jurídico.

Sobre esta base, el Cabildo, al constituirse como órgano colegiado, se materializa en una auténtica instancia de gobierno en la que se concentra la participación de los individuos representados de un municipio, por lo que el legislador determinó que las decisiones que correspondan al Ayuntamiento se adopten por la mayoría de sus integrantes, sin perjuicio de la expresión de opinión de quienes disientan, así lo determina el artículo 47 de la misma Ley Orgánica Municipal.

En tal sentido, cuando la temática planteada ante este Tribunal, se relacione única y exclusivamente con la forma o alcances del ejercicio de la función pública, no como obstáculo al ejercicio del encargo -pues no existe un concejal o concejales que aleguen una obstrucción a derecho de ocupar el cargo en base a los acuerdos tomados por un Cabildo-, sino como un aspecto que derive de la vida orgánica del Ayuntamiento, como acontece en el presente caso, se debe considerar que ello escapa al ámbito del Derecho Electoral por incidir únicamente en el del Derecho Municipal.³

En efecto, la naturaleza misma de los Ayuntamientos reconocida en las disposiciones constitucionales y legales que se han transcrito anteriormente conduce a concluir que tienen una capacidad autoorganizativa respecto de su vida orgánica para

³ Véase la Jurisprudencia 6/2011, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**

lograr una adecuada consecución de sus fines, respetando los márgenes de atribución que las leyes les confieren.

En ese contexto, los actos desplegados por la autoridad municipal en ejercicio de las facultades que legalmente le son conferidas, no pueden ser objeto de control mediante la resolución de juicios o recursos en materia electoral, dado que no guardan relación con derecho político electoral alguno, sino con la vida orgánica del ayuntamiento y funcionalidad de ese órgano colegiado, máxime que la misma Ley Orgánica, deja de manifiesta la forma en que los acuerdos de un Cabildo pueden ser aprobados y surtir sus efectos, así como para resolver, como ente colegiado, cualquier situación en relación a la administración pública municipal, así como instaurar los procedimientos previstos en dicha Ley, para lograr el adecuado funcionamiento de un Ayuntamiento.

De todo lo antes razonado, se llega a la conclusión que, en el caso en concreto, los promoventes, como integrantes del Ayuntamiento de la Villa de Zaachila, Oaxaca, tomaron determinaciones vinculadas con la forma o alcances del ejercicio de la función pública, no como obstáculo al ejercicio del encargo de alguno de ellos, sino como un aspecto que deriva de la vida orgánica del mismo, por lo que ello escapa al ámbito del Derecho Electoral por incidir únicamente en el del Derecho Municipal y, en consecuencia, este Tribunal está impedido a realizar el pronunciamiento que pretenden, ya que tales acuerdos tomados por ellos, **no son susceptibles de ser analizados por esta autoridad jurisdiccional electoral dado que no inciden de manera material o formal en el ámbito electoral, sino que constituyen actos estrictamente vinculados con la autoorganización de la autoridad administrativa municipal.**

Ahora bien, en el caso concreto, tampoco exponen argumento alguno que ponga en evidencia o haga factible

presumir, al menos de forma indiciaria, que se haya obstaculizado su derecho a ser votados en la vertiente de ejercicio del encargo.

Y si bien, exponen que el presidente municipal no los ha convocado a sesiones de cabildo, ello solo lo realizan como justificación para elaborar las minutas de acuerdos de los días siete, veintiuno y veinticuatro de mayo, pero en modo alguno comparecen a este Tribunal a controvertir dicho actuar del Presidente Municipal, ni mucho menos exponen hechos o agravios encaminados a tal fin.

En consecuencia, como en el presente caso no estamos ante actos que guarden relación con derecho político electoral alguno, sino con la vida orgánica del ayuntamiento y funcionalidad de ese órgano colegiado, no procede analizar el mérito de la pretensión de los actores.

En consecuencia, al no ser materia de tutela de algún medio de impugnación de los contemplados en la Ley de Medios, **este Tribunal se declara incompetente por razón de la materia** para emitir pronunciamiento alguno sobre la validez de las minutas de acuerdos exhibidas por los promoventes.

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E

Primero. Este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, **se declara incompetente** para pronunciarse sobre la validez de las minutas de acuerdos exhibidas por los promoventes.

Segundo. Notifíquese personalmente a los promoventes en el domicilio que tienen señalado en autos; de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26 y 27 de la Ley Medios Local.

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

Así lo resuelven por unanimidad, las y el integrante del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, magistrada presidenta Maestra Elizabeth Bautista Velasco, Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez y Licenciada Lizbeth Jessica Gallardo Martínez, Secretaria de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrada Electoral; quienes actúan ante el Licenciado Rubén Ernesto Mendoza González, Encargado del despacho de la Secretaría General⁴ que autoriza y da fe.

RWLV/Gcc/maom

⁴ Designaciones realizadas mediante acta de sesión privada de veintinueve de julio de dos mil veintiuno.