

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

**EXPEDIENTE:** JDC/23/2017.

**ACTORA:** ANA LUISA ESPÍNAL  
MIRANDA.

**AUTORIDADES RESPONSABLES:**  
PRESIDENTA MUNICIPAL E  
INTEGRANTES DEL  
AYUNTAMIENTO DE SAN JOSÉ  
INDEPENDENCIA, TUXTEPEC,  
OAXACA.

**MAGISTRADO**                      **PONENTE:**  
MIGUEL ÁNGEL                      CARBALLIDO  
DÍAZ.

**Oaxaca de Juárez, Oaxaca; a once de abril de dos mil  
diecisiete.**

**VISTOS**, los autos del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, identificado con la clave **JDC/23/2017**, promovido por Ana Luisa Espinal Miranda, con el carácter de concejal por el principio de representación proporcional, en contra de la Presidenta Municipal Constitucional y de los integrantes del Ayuntamiento de San José Independencia, Tuxtepec, Oaxaca, que a su juicio violan sus derechos políticos electorales de ser votada, en la vertiente del ejercicio del cargo, materializado en la omisión de tomarle protesta, asignarle una regiduría, convocarla a sesiones de cabildo, otorgarle una oficina y material administrativo, para el desarrollo de sus funciones, así como la omisión del pago de dietas correspondientes desde el uno de enero de dos mil diecisiete.

## **R E S U L T A N D O**

**PRIMERO. Antecedentes.** Que de lo narrado en la demanda y de las constancias que obran en autos, se tiene lo siguiente:

**a) Entrega de constancia.** El Consejero Presidente del Consejo Municipal Electoral del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, con cabecera en San José Independencia, el nueve de junio de dos mil dieciséis, una vez realizado el cómputo municipal, así como la declaración de validez de la elección; entregó la Constancia de Asignación, a los concejales electos, postulados por el Partido Revolucionario Institucional.

**SEGUNDO. Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano JDC/23/2017.**

**1.- Recepción del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano.** El nueve de febrero de dos mil diecisiete, Ana Luisa Espinal Miranda, presentó ante la Oficialía de Partes de este Tribunal, demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano.

**2. Radicación y turno del medio de impugnación.** Mediante acuerdo de nueve de febrero de dos mil diecisiete, el Magistrado Presidente, ordenó registrar el expediente con la clave **JDC/23/2017**, al Sistema de Información de la Secretaría de Acuerdos SISGA, y ordenó turnarlo a la ponencia del Magistrado Maestro Miguel Ángel Carballido Díaz, para la sustanciación e integración del mismo.

**3. Radicación en ponencia, requerimiento del trámite de publicidad e informe circunstanciado a la autoridad responsable.** En proveído de trece de febrero de

dos mil diecisiete, el magistrado tuvo por recibidos los autos que integran el expediente JDC/23/2017 y ordenó a la autoridad responsable, procedieran conforme a lo establecido en los numerales 17 y 18, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, referente al trámite de publicidad del presente medio de impugnación y remisión del informe circunstanciado.

**4.- Incumplimiento por la autoridad responsable.** Por auto dos de marzo de la presente anualidad, se tuvo a la autoridad responsable incumpliendo con el trámite de publicidad y la remisión del informe circunstanciado ordenado en el punto que antecede, en ese sentido, se ordenó al actuario adscrito a este Tribunal, realizar el trámite de publicidad.

**5.- Admisión, cierre de instrucción y turno.** Por auto de siete de abril de dos mil diecisiete, se admitió el presente Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano; se declaró cerrada la instrucción; y se ordenó turnar los autos al Magistrado Presidente de este Tribunal, a efecto de que señalara fecha y hora para que, en sesión pública, fuera puesto a consideración del Pleno el proyecto de sentencia relativo al presente asunto y, ordenara publicar en los estrados de este órgano jurisdiccional, entre la lista de asuntos a tratar en dicha sesión.

**6.- Fecha y hora para sesión.** En proveído de siete de abril de dos mil diecisiete, el Magistrado Presidente de este Órgano Jurisdiccional, señaló las **doce horas del día once de abril de dos mil diecisiete**, para llevar a cabo la sesión pública de resolución del asunto en estudio, el que sería sometido a la consideración del Pleno de este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

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

**PRIMERO. Competencia.** El Pleno de este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para resolver el presente juicio, de conformidad con lo previsto en los artículos 116, fracción IV, inciso b), sección 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25, apartado D y 114 BIS, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 4, apartado 3, inciso e), 104, 105, inciso c) y 107, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, por tratarse de un juicio en el que se alega la presunta violación al derecho político electoral de ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo, materializado en la omisión de tomarle protesta, asignarle una regiduría, convocarla a sesiones de cabildo, otorgarle una oficina y material administrativo, para el desarrollo de sus funciones, así como la omisión del pago de dietas correspondientes desde el uno de enero de dos mil diecisiete.

En ese sentido, el numeral 104, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, dispone que, el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, procede cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, o a través de sus representantes legales, hagan 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 y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, además de que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reiterado que la protección de los citados derechos, incluye los derechos inherentes y vinculados a ellos, tal y como lo asentó en la jurisprudencia con número de registro

36/2002, consultable en la Revista "Justicia Electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, páginas 40 y 41, 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".

No pasa desapercibido para este órgano colegiado que el derecho a ser votado, no está restringido sólo a la posibilidad de participar como candidato a un cargo de elección popular, sino que comprende también, en caso de obtener el triunfo en las elecciones correspondientes, el derecho de recibir la respectiva constancia de tomar posesión del cargo, previa protesta de ley, de permanecer en el ejercicio de ese cargo, por el período establecido en la legislación aplicable, y de ejercer las funciones inherentes, con los consecuentes derechos, deberes y facultades; también, se ha sostenido la tutela de esos derechos, por la vía jurisdiccional, a través de los tribunales o salas electorales, mediante el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano.

En ese tenor, resulta evidente que este órgano jurisdiccional, tiene competencia para conocer del presente medio de impugnación; además, se configura como una garantía institucional para el desempeño efectivo e independiente de la representación, por lo que una omisión de esa naturaleza, que no se encuentre debidamente justificada y no derive de un procedimiento seguido ante la autoridad competente constituye una violación al derecho de ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.

**SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.** En el caso, se cumple con los requisitos de procedencia previstos en los numerales 8, 9, 12, 13, 14, 104, 105 y 107, de la Ley del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, como a continuación se precisa:

**a) Oportunidad.** De conformidad con los artículos 7 y 8, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, los medios de defensa deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiere notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente.

Sin embargo, en el caso, ese plazo no se puede aplicar en el presente asunto, porque el acto que se le reclama a la autoridad señalada como responsable, se trata de omisiones; el mencionado acto genéricamente entendido se realiza cada día que transcurre, toda vez que es un hecho de tracto sucesivo y, en esa virtud, se arriba a la conclusión de que el plazo legal para impugnarlo no ha vencido, debiéndose tener por presentada la demanda en forma oportuna, mientras subsista, la obligación a cargo de la autoridad responsable y ésta no demuestre que ha cumplido con dicha obligación, en ese sentido, el presente Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, se interpuso en tiempo.

Sirve de criterio a lo anterior, la jurisprudencia 15/2011, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de texto y rubro:

**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES.-** En términos de lo dispuesto en el artículo 8o., párrafo 1, en relación con el 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuando se impugnen omisiones de una autoridad electoral, debe entenderse, en principio, que el mencionado acto genéricamente entendido se realiza cada día que transcurre, toda vez que es un

hecho de tracto sucesivo y, en esa virtud, se arriba a la conclusión de que el plazo legal para impugnarlo no ha vencido, debiéndose tener por presentada la demanda en forma oportuna, mientras subsista, la obligación a cargo de la autoridad responsable de convocar a elecciones y ésta no demuestre que ha cumplido con dicha obligación.

**b) Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito ante esta autoridad jurisdiccional; se hizo constar el nombre y firma del promovente, señala domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello; también identifica el acto que considera le causa una afectación a su esfera jurídica y los hechos en que basa su impugnación, los agravios que les causa los actos reclamados y los preceptos presuntamente violados; de ahí que se concluya que dicha demanda cumple con lo previsto en el artículo 9, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

**c) Legitimación.** La legitimación en la causa consiste en la identidad y calidad de la persona física o moral que promueve, con una de las autorizadas por la ley para combatir el tipo de actos o resoluciones reclamadas, por lo que tal legitimación es condición para que pueda dictarse sentencia de fondo.

Lo anterior, determina que la legitimación del ciudadano o ciudadanos surge exclusivamente para impugnar actos o resoluciones donde pueda producirse una afectación individualizada, cierta, directa e inmediata a sus derechos político electorales, de conformidad con el artículo 13, de la ley invocada. El Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, es promovido por Ana Luisa Espinal Miranda, por sí misma y en forma individual, con el carácter de concejal por el principio de representación proporcional, postulada por el Partido Revolucionario Institucional.

Por lo que se encuentra legitimada para promover el presente juicio, ya que la actora se duele de la actitud de las autoridades responsables consistente en la omisión de tomarle protesta, asignarle una regiduría, convocarla a sesiones de cabildo, otorgarle una oficina y material administrativo, para el desarrollo de sus funciones, así como la omisión del pago de dietas correspondientes desde el uno de enero de dos mil diecisiete.

**d) Interés jurídico.** La inconforme tiene interés jurídico para promover el presente juicio, toda vez que aduce la presunta violación a sus derechos políticos electorales de votar y ser votado.

**e) Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que el acto impugnado no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente al juicio que se resuelve.

Consecuentemente, al encontrarse colmados los requisitos de procedibilidad de los presentes juicios ciudadanos, a continuación se fijará la Litis a dirimir y, con posterioridad, el estudio de fondo de la controversia planteada.

**TERCERO. Actos reclamados, agravios y precisión de la Litis.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha considerado que los agravios pueden tenerse por formulados en cualquier parte de la demanda, y siempre que se exprese con claridad la causa de pedir, detallando la lesión o perjuicio provocado al actor, y los motivos que originaron ese agravio, a fin de ocuparse de su estudio con base en los preceptos jurídicos aplicables al caso.

Así lo refieren las jurisprudencias emitidas por la Sala Superior, consultables con las claves 3/2000 y 2/98,

respectivamente, en las páginas 117 y 118 de la Compilación Oficial bajo los rubros: "AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR" y "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL".

Esto implica que los agravios tienen que ser eficaces para combatir los actos controvertidos, y estar dirigidos a demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad de aquél, así como a contrarrestar las consideraciones que los sustentan, de lo contrario serán insuficientes para alcanzar la pretensión de los actores, ya que todo lo expuesto en la demanda puede constituir un principio de agravio.

La causa de pedir, puede interpretarse por el resolutor cuando en la demanda se exprese de manera clara la parte de los actos controvertidos que causan perjuicio a los derechos de los promoventes, los preceptos que considera violados, y la causa por la cual estima que tales disposiciones fueron infringidas, mediante la expresión de argumentos o razonamientos dirigidos a desvirtuar los motivos que tuvieron las responsables para conducirse de la manera en que lo hicieron, para así demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad pretendida.

En el caso, la actora reclama de la Presidenta Municipal Constitucional y de los integrantes del Ayuntamiento de San José Independencia, Tuxtepec, Oaxaca, que a su juicio violan sus derechos políticos electorales de ser votada, en la vertiente del ejercicio del cargo, **materializado en la omisión de tomarle protesta, asignarle una regiduría, convocarla a sesiones de cabildo, otorgarle una oficina y material administrativo, para el desarrollo de sus funciones, así como la omisión del pago de dietas correspondientes desde el uno de enero de dos mil diecisiete.**

**En ese sentido, la *Litis* en el presente asunto, se centra en determinar si la responsable ha dado cumplimiento al procedimiento que establece el artículo 41, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado,** sin que lo anterior exima al actor de presentarse a asumir el cargo, una vez que sea debidamente notificado, toda vez que es una cuestión de orden público el que los funcionarios electos rindan protesta y tomen posesión del cargo y, por ende, es irrenunciable, salvo por causa justificada que debe calificar el propio Ayuntamiento.

**CUARTO. Estudio de fondo.** De la lectura integral del escrito inicial de demanda, se advierte que, entre otras cuestiones, impugnan la omisión de la Presidenta Municipal Constitucional y de los integrantes del Ayuntamiento de San José Independencia, Tuxtepec, Oaxaca; de tomarle protesta como regidora electa, e integrarla al referido cabildo.

Esto es, la actora aduce la violación de lo que estima su derecho político electoral de ser votados, en su vertiente de ejercicio del cargo para la cual fue electa, y por lo cual promueve el presente medio de impugnación en el que solicita la restitución en el uso y goce de sus derechos políticos electorales.

En el caso concreto que nos ocupa, la pretensión de la actora consiste en que este Tribunal ordene a la Presidenta e integrantes del ayuntamiento den cumplimiento con lo previsto por el artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal.

Como se aprecia, a efecto de determinar si el acto impugnado es susceptible de vulnerar el derecho de la ciudadana incoante, de ser votada, este Tribunal debe establecer si el derecho político electoral a ser votado en las

elecciones, previsto constitucionalmente, abarca o no el ejercicio en el cargo de elección popular.

Ha sido criterio sostenido de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que el derecho a ser votado implica el derecho a ocupar el cargo que la propia soberanía popular haya encomendado. El mencionado criterio se encuentra recogido en la tesis de jurisprudencia 27/2002, consultable en la "Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005", tomo "Jurisprudencia", a fojas 96 a 97, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

**DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.**

Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I y 115, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. Este derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo.

Lo anterior, porque se considera que el derecho referido forma parte del derecho político electoral a ser votado, consagrado por el artículo 24, fracciones I y II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, toda vez que éste no sólo comprende el derecho de un ciudadano a ser postulado como candidato a un cargo de

elección popular a fin de integrar los órganos estatales de representación popular, sino que también incluye el derecho de ocupar el cargo para el cual resulta electo; el derecho a permanecer en él y a ejercer las funciones que le son inherentes.

Para arribar a la anterior conclusión, se toma en cuenta que el derecho a ser votado o derecho al sufragio pasivo, no constituye en sí una finalidad, sino un medio para lograr la integración de los órganos del poder público, representativos del pueblo, quien los elige mediante el ejercicio de su derecho a votar o de sufragio activo y que, una vez integrado a ese órgano, asumir el cargo se convierte en un deber jurídico, según lo dispone el artículo 23, fracción III, de la Constitución local.

Conforme al artículo 27, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, esto es, el pueblo tiene la potestad de gobernarse a sí mismo. Sin embargo, ante la imposibilidad de que todos los individuos que conforman el pueblo ejerzan los actos de gobierno a un mismo tiempo, la propia Constitución establece que el pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes del Estado, en sus respectivas competencias Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Así también, lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el primer párrafo del artículo 41, y en el 116, fracción I, párrafo segundo, para el ámbito estatal, y la fracción I, del artículo 115, para el ámbito municipal, en donde determina que el mecanismo para la designación de los depositarios de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como la de los integrantes de los ayuntamientos, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

De lo anterior se advierte que la realización de las elecciones con las características indicadas, constituyen el medio por el cual el pueblo, mediante el ejercicio de su derecho a votar, elige a los representantes que habrán de conformar los poderes públicos, y que los candidatos electos en esos procesos, son los sujetos mediante los cuales el pueblo ejerce su soberanía.

De ahí que el derecho a ser votado no se limita a contender en una campaña electoral y a la posterior proclamación de los electos, de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino también incluye la consecuencia jurídica resultante de que el candidato sea electo por la voluntad popular, consistente en ocupar y desempeñar el cargo encomendado por la ciudadanía y el de mantenerse en él durante el período correspondiente.

El derecho a votar y ser votado, son aspectos de una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que es la elección de los órganos del Estado, a través del sufragio universal, libre, secreto y directo, por lo que no se deben ver como derechos aislados, distintos uno del otro.

Así pues, una vez que se ha llevado a cabo el procedimiento electoral, el derecho al sufragio en sus dos aspectos, activo y pasivo, convergen en un mismo punto, que es el candidato electo, y forman una unidad que al estar encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, debe ser objeto de protección, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho de ser votado del individuo que contendió en la elección, sino también en el derecho de votar de los ciudadanos que lo eligieron como su representante, lo que atenta en contra de la finalidad primordial de las elecciones, por lo que el derecho a ocupar el cargo para el que fue electo,

así como su permanencia y ejercicio en él, debe ser objeto de tutela judicial mediante el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, que es el medio jurisdiccional establecido por el legislador para ese efecto.

Lo anterior, se robustece con lo establecido en el artículo 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto del cual se desprende, por una parte, la nominación de los derechos político electorales del ciudadano protegidos por la norma constitucional y, por otra, el objetivo de la protección de esos derechos, expresado en la frase "para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes", aserto del que se advierte que, agotar el derecho de ser votado, en el momento en que el candidato asume el cargo, limitaría el alcance previsto por el constituyente, habida cuenta que tomar parte en los asuntos políticos del país, cuando se ha accedido a un cargo público, sólo se puede dar si se garantiza su ejercicio, salvo, desde luego, los casos previstos por la misma norma, para dejar de ejercerlo.

Si se considerara que el derecho pasivo del voto sólo comprende la postulación del ciudadano a un cargo público de elección popular, la posibilidad de que los demás ciudadanos puedan votar válidamente por él y, en su caso, la proclamación o la asignación correspondiente por parte de las autoridades electorales, se llegaría a la consecuencia inadmisibles de que la tutela judicial está contemplada por el legislador para hacer respetar el medio o instrumento previsto para la integración de los órganos de gobierno de manera democrática, pero que se desentiende de la finalidad perseguida con las elecciones, que constituye el valor o producto final, como es que los representantes electos asuman el cargo para el que fueron propuestos y desarrollen su cometido, esto es, la consecuencia

sería que se dotara al ciudadano de una acción inmediata y eficaz para obtener su postulación en los comicios y ser tomado en cuenta en la jornada electoral, así como en la etapa posterior a ésta, pero que, una vez que recibiera la constancia de mayoría o de asignación, se le negara la posibilidad de ocurrir a la jurisdicción para defender ese derecho y los que de él derivan, frente a actos u omisiones en que se le desconociera o restringiera ese derecho.

Aunado a lo anterior, una de las funciones esenciales de este órgano jurisdiccional, es velar que los actos que trasciendan a la materia electoral, se ajusten al texto constitucional, privilegiando la observancia de las prerrogativas de los gobernados.

Admitir que mediante actos posteriores a la toma de posesión de los funcionarios se pudiera invalidar o transgredir, sin razón alguna, la voluntad de los ciudadanos depositada en las urnas el día de la jornada electoral, conduciría al absurdo de estimar que las elecciones sólo fueran trámites formales, cuyos resultados pudieran ser dejados posteriormente al arbitrio de otras autoridades constituidas quienes, en ejercicio de facultades ordinarias o extraordinarias, integraran los órganos del poder público.

De la lectura del escrito de demanda se advierte que la actora reclamó lo siguiente:

La omisión de la presidenta municipal y del ayuntamiento de San José Independencia, Tuxtepec, Oaxaca; de convocarla para tomarle la protesta como concejal del ayuntamiento del citado municipio.

Por su parte, la autoridad responsable no rindió su informe circunstanciado, en consecuencia, se tienen como ciertos los hechos que reclama la actora.

Por otra parte, debemos tener en cuenta, el siguiente marco normativo.

El numeral 247, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, determina que:

El día primero de enero del año siguiente al de la elección, en el salón de cabildos se reunirán los concejales propietarios, cuya constancia de mayoría y de asignación obren en su poder para el acto de protesta, toma de posesión e integración del ayuntamiento respectivo, de acuerdo con los cargos que a cada uno corresponda en los términos señalados por el artículo 113 de la Constitución Estatal.

Asimismo, el artículo 249, numerales 2 y 3 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca establecen lo siguiente para el caso de concejales por el principio de representación proporcional:

**Artículo 249**

...

2. Los concejales electos bajo el principio de representación proporcional, deberán tomar protesta el mismo día en que la tomen los concejales electos, bajo el principio de mayoría relativa, los cuales tendrán derecho a todas las prerrogativas inherentes al cargo. El presidente municipal que se niegue a cumplir una sentencia, para tomar la protesta de ley a los concejales electos bajo el principio de representación proporcional, será sujeto al procedimiento de revocación de mandato, establecido en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

3. En el caso de que los concejales propietarios y suplentes electos bajo el principio de representación proporcional, a quienes el Instituto les haya otorgado la constancia de asignación respectiva, se nieguen a asumir el cargo, tendrán derecho a ocuparlo los demás integrantes de la planilla registrada, en el orden descendiente en que aparezcan asentados.

Así, la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca, señala:

ARTÍCULO 30.- El Ayuntamiento estará integrado por el Presidente Municipal y el número de Síndicos y Regidores que señale el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

ARTÍCULO 36.- La instalación del Ayuntamiento se hará en sesión solemne, misma en la que el Presidente Municipal electo rendirá la protesta de ley en los términos siguientes: "protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, la Particular del Estado, las leyes que de una y otra emanen, y cumplir leal y patrióticamente con los deberes del cargo de Presidente Municipal que el municipio me ha conferido y si no lo hiciera así, que la Nación, el Estado y el Municipio me lo demanden". Acto seguido, tomará la protesta a los demás concejales. La sesión se celebrará a las diez horas del día primero de enero del año siguiente al de su elección, en el lugar de costumbre. Para el acto a que se refiere el párrafo anterior, el Ayuntamiento en funciones podrá convocar a los concejales electos.

ARTÍCULO 39.- Cuando el Presidente Municipal saliente no acuda a la instalación del nuevo ayuntamiento, a la entrega-recepción del gobierno municipal o a ninguno de los actos, la toma de protesta se hará en términos del artículo 36 y procederán a requerir a la autoridad saliente la entrega-recepción, en caso de negativa procederán en términos de la ley aplicable.

ARTÍCULO 41.- Los Ayuntamientos podrán instalarse válidamente con la mayoría de sus miembros.

El Ayuntamiento instalado, sin la totalidad de los miembros electos propietarios, procederá de inmediato a notificar a los ausentes para que asuman su cargo en un plazo no mayor de cinco días hábiles, si no se presentan, transcurrido este plazo, serán llamados los Suplentes, quienes entrarán en ejercicio definitivo.

Si no se presentan los Suplentes que correspondan, se dará aviso a la Legislatura del Estado, para que ésta designe de entre los Suplentes electos restantes al o los que deban ocupar el o los cargos vacantes.

La interpretación sistemática de las disposiciones transcritas permite advertir que para la instalación de los ayuntamientos se encuentra regulado un procedimiento conformado por una serie de actos sucesivos, cada uno de los cuales debe cumplir determinadas formalidades, que tienen como finalidad, que los integrantes del ayuntamiento tomarán posesión de los cargos para los que fueron electos e integrar debidamente la autoridad municipal, a efecto de que el ejercicio de sus atribuciones y la realización de la funciones correspondientes no se vean interrumpidos.

Así, el procedimiento para la instalación e integración de un ayuntamiento consta de los actos y formalidades siguientes:

**1. Instalación:** la cual debe tener verificativo a las diez de la mañana del uno de enero del año siguiente al de la elección y en el cual se deben reunir la totalidad de los concejales

propietarios electos, a efecto de rendir la protesta de ley, tomar posesión del cargo e integrar del ayuntamiento respectivo.

**2. Notificación a los ausentes:** si el ayuntamiento se instala sin la totalidad de los miembros propietarios electos, entonces se debe proceder de inmediato a notificar a los ausentes, para que asuman su cargo en un plazo no mayor de cinco días hábiles.

**3. Llamamiento de los suplentes:** si transcurrido el plazo mencionado, los propietarios no se presentan, deberán ser llamados los suplentes, quienes entrarán a ejercer el cargo de manera definitiva.

**4. Concejales por el Principio de Representación Proporcional.** En el caso de que los concejales propietarios y suplentes electos bajo el principio de representación proporcional, a quienes el Instituto les haya otorgado la constancia de asignación respectiva, se nieguen a asumir el cargo, tendrán derecho a ocuparlo los demás integrantes de la planilla registrada, en el orden descendiente en que aparezcan asentados.

**5. Aviso a la Legislatura:** cuando no se presenten los suplentes se debe dar aviso a la Legislatura del Estado, para que ésta designe de entre los suplentes electos restantes al o los que deban ocupar el o los cargos vacantes.

Por lo que en la instalación e integración de un ayuntamiento rige un procedimiento constituido por actos sucesivos y concatenados que tienen por objeto garantizar el respeto de la voluntad popular expresada en la elección, así como el ejercicio del cargo y con ello permitir el continuo funcionamiento del Ayuntamiento.

En efecto, la norma dispone que el ayuntamiento puede instalarse con la presencia de la mayoría de sus integrantes, lo cual es lógico, si se considera que la autoridad municipal ejerce atribuciones y desarrolla funciones que permiten la vida en comunidad, por lo que se busca, es que su función no se vea interrumpida o entorpecida por una minoría que no haya comparecido por cualquier causa.

Que, si bien un ayuntamiento puede instalarse con la mayoría de sus miembros, lo cierto es que, acorde con dicho procedimiento, se busca éste se integre con los concejales que fueron electos.

Como se advierte, no se toma en cuenta si la ausencia fue justificada o no, el hecho de que alguno o algunos de los candidatos electos falten a la ceremonia de instalación, ello no trae como consecuencia que automáticamente se considere que dichos ciudadanos renuncian al cargo de elección popular, pues tales cargos son obligatorios, acorde con lo dispuesto en los artículos 5º, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 34, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

Por el contrario, el artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca, ordena que los concejales que falten a la toma de protesta e instalación del ayuntamiento, sean citadas de inmediato para que comparezcan a rendir protesta y se integren, otorgándoles para tal efecto un plazo perentorio a efecto de evitar que su ausencia indefinida impida la debida integración del cuerpo colegiado municipal.

En ese sentido se prevé que si los propietarios no se presentan en el plazo de cinco días, se debe proceder a llamar a los suplentes correspondientes, de no presentarse los suplentes, se da aviso al Congreso del Estado, para que

nombre de entre los suplentes restantes a los que deban ocupar el o los cargos vacantes, lo cual implica que la autoridad legislativa estatal carece de la posibilidad de designar a cualquier persona, pues tiene que circunscribirse a una lista predeterminada de ciudadanos.

En ese orden de ideas, es claro que en el procedimiento descrito, se busca que los ayuntamientos de los municipios del Estado de Oaxaca, se integren por ciudadanos que participaron en el proceso electoral como candidatos propietarios o suplentes, y que obtuvieron la constancia de mayoría o de asignación correspondiente o que según el caso, formaron parte de las planillas.

Consecuentemente, en la instalación e integración de un ayuntamiento en el Estado de Oaxaca, se encuentra regulado un procedimiento que las autoridades competentes tienen obligación de observar estrictamente, a efecto de garantizar el respeto a la voluntad popular, así como permitir el debido funcionamiento y conformación de las autoridades municipales.

En el caso que nos ocupa, la citada actora, tiene el carácter de concejal por el principio de representación proporcional por el Partido de la Revolución Democrática, en el ayuntamiento de San José Independencia, Tuxtepec, Oaxaca; tal como se acredita, con la copia certificada de la **constancia de asignación por el principio de Representación Proporcional, de la elección municipal del Ayuntamiento de San José Independencia, Tuxtepec, Oaxaca**, expedida el nueve de junio de dos mil dieciséis, por el Concejo Municipal Electoral de San José Independencia.

Misma que constituye una documental pública, cuyo valor probatorio es pleno, al ser instrumentada por una autoridad en ejercicio de sus facultades y atribuciones, de conformidad con

lo señalado en los artículos 14, apartado 1, inciso a), apartado 3, inciso b); y 16, sección 2, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Establecido lo anterior, la cuestión a dilucidar en este asunto consiste en determinar si la autoridad responsable ha dado cumplimiento al procedimiento que establece el artículo 41, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado, sin que lo anterior exima a los actores del deber de presentarse a asumir el cargo, una vez que sea debidamente notificado, toda vez que es una cuestión de orden público el que los funcionarios electos rindan protesta y tomen posesión del cargo y, por ende, es irrenunciable, salvo por causa justificada que debe calificar el propio Ayuntamiento.

En el caso es necesario precisar, que si bien, un ciudadano al momento de resultar electo tiene la obligación de cumplir con el cargo para el que fue electo, por los ciudadanos de determinada comunidad, municipio o población, como un deber cívico, puesto que no existe disposición expresa que sancione el hecho que si un ciudadano no se presenta a desempeñar el cargo de concejal, automáticamente pierde ese derecho; por el contrario, el legislador local, a efecto de que todas las fuerzas políticas de un municipio estuvieren representadas estableció en la Ley Orgánica Municipal para el Estado, el procedimiento en el sentido que si el día de la instalación no se presentaren todos los concejales, el ayuntamiento tiene la obligación de llamarlos para que dentro de los cinco días siguientes tomen protesta; y si no se presentasen se llamará al suplente y para el caso que tampoco acudieren, se le dará aviso a la legislatura del Estado, para que ésta designe de entre los suplentes electos restantes al o los

que deban ocupar el o los cargos de vacantes; en ese sentido la norma municipal le impone una carga al ayuntamiento para que sea este quien llame a los concejales que no se presenten a la sesión de instalación.

Atento a la configuración de los derechos humanos a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, de diez de junio de dos mil once, del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los órganos jurisdiccionales se encuentran obligados a interpretar las disposiciones aplicables conforme al texto constitucional y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, concediendo siempre a todas las personas la protección más amplia o favorable a ellas, bajo el principio *pro persona*, además de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Conforme estas bases constitucionales de protección amplia de derechos humanos, se concluye que la justiciable ha sido conculcada del derecho de ser votada, en su vertiente de ejercicio del cargo, para integrar el ayuntamiento de San José Independencia, Tuxtepec, Oaxaca.

Además la responsable, no remitió constancia alguna, ni aportó elementos de convicción, para desvirtuar los hechos, que manifestó la actora, por lo tanto, ha lugar a declarar parcialmente fundado el agravio expresado por la recurrente, en el sentido de que no se le ha tomado protesta, no ha asumido el cargo y no se le ha integrado al Ayuntamiento, actos que son atribuibles al ayuntamiento de San José Independencia,

Tuxtepec, Oaxaca y que deben repararse, esto es, que dicho ayuntamiento dé cabal cumplimiento a lo previsto por el artículo 41, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca.

En cuanto a los agravios relativos a que no se le ha convocado a sesiones de cabildo, otorgado un espacio para el desempeño de sus funciones, ni dotado de material administrativo, ni se le ha realizado el pago de dietas correspondientes del uno de enero del presente año a la fecha, este Tribunal procederá a estudiar si dichos derechos son exigibles para la actora.

En primer lugar este Órgano Jurisdiccional, estudiará si la actora se encuentra en el supuesto de ser servidor público y por ende acreedor al pago de dietas, que reclama por ello, debemos establecer lo que debe entenderse por servidor público, siendo que el artículo 108, de la Constitución Federal y 115, de la Constitución del Estado, establecen que se entiende como servidor público a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía.

Por lo que en el presente asunto el actor se encuentra en el supuesto de ser representante de elección popular y por ende de ser servidor público, además de que de las constancias que obran en autos se corrobora lo dicho y la autoridad responsable no realizó manifestación alguna que desvirtúe que la actora fue electa como Concejal para el periodo 2017-2018, por tal motivo tiene el derecho de reclamar las dietas inherentes al cargo.

En segundo término debemos definir qué es lo que se considera como dietas, en ese sentido la fracción I, del artículo 127, de la Constitución Federal, así mismo la fracción I, del artículo 138, de la Constitución Estatal, determinan que se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

De lo anterior, se concluye que las dietas, reclamadas por la actora se encuentran en el supuesto de ser remuneración o retribución. Habiéndose establecido que la actora es servidor público y que tienen el derecho a las dietas, debemos determinar si les asiste el derecho a reclamarlas.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia de rubro: **“CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”**, determinó lo siguiente:

**“CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).-** De la interpretación de los artículos 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 138 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, se advierte que la remuneración de los servidores públicos que desempeñan cargos de elección popular, es un derecho inherente a su ejercicio y se configura como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación, por lo que toda afectación indebida a la retribución vulnera el derecho fundamental a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.”

De dicha jurisprudencia, se desprende que ese Órgano Jurisdiccional ha considerado que la retribución es una consecuencia jurídica derivada del ejercicio de las funciones atribuidas legalmente y por tanto obedece al desempeño

efectivo de una función pública, necesaria para el cumplimiento de los fines de la institución pública respectiva.

De esta forma, para que una persona tenga derecho a las remuneraciones inherentes al cargo, así como a un espacio para el desempeño de sus funciones y que se le dote de material administrativo, se requiere que se ejerza o se haya ejercido el mismo, pues la retribución a la persona se debe al desempeño del cargo para el cual fue electo, por lo tanto, si el cargo no ha sido ejercido no se podría contemplar un pago por ello, pues el pago de las dietas correspondientes constituye uno de los derechos, aunque accesorios, inherentes al ejercicio del cargo.

Esto se hace patente verbigracia, en el caso de los suplentes de los senadores de la República y diputados del Congreso de la Unión, que no reciben dieta alguna, ni tienen un espacio para el desempeño de sus funciones, ni se les dota de material administrativo, en tanto no se desempeñen como propietarios, es decir si no desempeñan el cargo para el cual fueron electos no ha lugar al pago respectivo, por tanto no ha a lugar al pago de las dietas reclamadas en el presente asunto.

Por tal motivo se declaran **inoperantes** los agravios en estudio, pues dichas consideraciones resultan aplicables a los agravios formulados por el actor, relacionados con la omisión del Presidente Municipal de convocarlo a sesiones cabildo y con la omisión del Presidente Municipal y el cabildo de asignarle un espacio digno y material para el desempeño de sus funciones, así como de realizarle el pago de dietas del primero de enero a la fecha, pues éstos también son derechos derivados del ejercicio del cargo.

En virtud de lo anterior y por las razones expuestas, se declaran parcialmente fundados e inoperantes, los agravios hechos valer por la actora consistente en que se ha violado su derecho de ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.

**Efectos de la sentencia.** En consecuencia, de conformidad con lo que prescribe el artículo 108, inciso b), de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, los efectos del fallo protector deben ser tales que restituyan a la actora en el uso y goce del derecho violado.

Por todo lo anterior, y a efecto de garantizar el principio de tutela judicial efectiva, contemplado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **se ordena al Ayuntamiento de San José Independencia, Tuxtepec**, Oaxaca, que dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, proceda a señalar fecha y hora a efecto de llevar a cabo la sesión a la que deberá comparecer la actora, misma que deberá realizarse dentro de las setenta y dos horas posteriores, para el efecto de que se le tome la protesta de ley como Concejal electo.

Por último, dentro de las veinticuatro horas siguientes al cumplimiento dado a esta sentencia, el Síndico Municipal del Ayuntamiento de San José Independencia, Oaxaca, informará y remitirá a este Tribunal, copia certificada de las constancias que al efecto se emitan, para comprobar que se han llevado a cabo los actos ordenados en este fallo.

Se apercibe al Síndico Municipal y a los integrantes del Ayuntamiento de San José Independencia, Oaxaca, que en caso de no cumplir con lo ordenado en la presente sentencia, se les impondrá un medio de apremio consistente en

amonestación, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 37, inciso b) de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca; esto con independencia de la vista, que pudiere darse al Congreso del Estado para los efectos que prevén los artículos 60 fracción IV y 61 fracción VIII de la Ley Orgánica Municipal para el Estado y en el ámbito de sus facultades determine lo que en derecho proceda.

**QUINTO.** Notifíquese personalmente a la actora en el domicilio que para tal efecto señaló, mediante oficio a la autoridad responsable, a la Presidenta Municipal y a los integrantes del Ayuntamiento de San José Independencia, Tuxtepec, Oaxaca, por conducto del síndico municipal, con copia certificada del presente fallo de conformidad con lo que establecen los artículos 26, apartado 3, 4, 6; 27, 29, apartado 1 y 3 inciso b), 108, sección 2, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Por otra parte, por haber presentado la actora Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano y que tiene relación con el presente asunto, el que quedó radicado en el índice de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, bajo el número SX-JDC-257/2017, en la ponencia del Magistrado Electoral Enrique Figueroa Ávila, remítase al citado magistrado copia certificada de la presente determinación, a la cuenta de correo electrónico: [acuses.salaxalapa@te.gob.mx](mailto:acuses.salaxalapa@te.gob.mx), y posteriormente, vía mensajería especialidad a la citada sala, para los efectos legales a que haya lugar.

Por lo expuesto y fundado, se

## RESUELVE

**PRIMERO.** Se declaran parcialmente fundados, los agravios hechos valer por la actora consistente en que se ha violado su derecho de ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo, en términos del considerando CUARTO de esta sentencia.

**SEGUNDO.** Son inoperantes los agravios referentes a asignarle una regiduría, convocarla a sesiones de cabildo, otorgarle una oficina y material administrativo, para el desarrollo de sus funciones, así como la omisión del pago de dietas correspondientes desde el uno de enero de dos mil diecisiete, en términos del considerando CUARTO de esta resolución.

**TERCERO.** Se ordena al Ayuntamiento de San José Independencia, Tuxtepec, Oaxaca, inicie el procedimiento previsto en el artículo 41, de la Ley Orgánica Municipal del Estado, y tome protesta de ley a la actora, como Concejal electa, en términos del considerando CUARTO de esta resolución.

**CUARTO.** El Síndico Municipal y el Presidente Municipal del Ayuntamiento citado informarán y remitirán a este Tribunal Estatal Electoral, dentro de las veinticuatro horas siguientes, copia certificada de las constancias que al efecto se emitan para realizar los actos ordenados en este fallo.

**QUINTO.** Se apercibe al Presidente Municipal y a los integrantes del Ayuntamiento de San José Independencia, Tuxtepec, Oaxaca, que en caso de incumplimiento a lo ordenado en la presente resolución, se le dará vista al Congreso del Estado, en términos del considerando CUARTO de este fallo

**SEXTO.** Notifíquese la presente sentencia en términos del considerando QUINTO de este fallo.

En su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de este Tribunal como asunto definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resuelven y firman los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrado Maestro **Raymundo Wilfrido López Vásquez**, Presidente y, los Magistrados Maestros **Miguel Ángel Carballido Díaz** y **Víctor Manuel Jiménez Viloría**, quienes actúan ante la Maestra **Carmelita Sibaja Ochoa**, Secretaria General que autoriza y da fe.