

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

EXPEDIENTE: JDC/42/2026

ACTOR: ÁNGEL DOMÍNGUEZ CRUZ.

AUTORIDADES RESPONSABLES:
PRESIDENTE MUNICIPAL E
INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO
DE LA HEROICA CIUDAD DE TLAXIACO,
OAXACA

MAGISTRATURA PONENTE: SANDRA
PÉREZ CRUZ

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A VEINTISÉS DE JUNIO DE DOS
MIL VEINTISÉIS.¹**

Sentencia definitiva del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca que resuelve el medio de impugnación, identificado al rubro, promovido por Ángel Domínguez Cruz, quien comparece por propio derecho y quien se ostenta como persona indígena mixteca, originaria del municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca.

La parte actora controvierte la vulneración a su derecho de participación ciudadana, atribuida al Presidente Municipal y a las personas integrantes del citado Ayuntamiento.

En esencia, señala la omisión del Ayuntamiento de celebrar sesiones de cabildo abierto en los términos previstos en la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Lo anterior, al considerar que dicha normativa impone a los Ayuntamientos la obligación de celebrar sesiones de cabildo abierto como un mecanismo que garantiza la participación directa de la ciudadanía en los asuntos públicos y en la toma de decisiones de la administración municipal.

¹ En lo subsecuente las fechas corresponden al dos mil veintiséis, salvo que se indique otro año.

ÍNDICE

1. ANTECEDENTES2

2. COMPETENCIA.....3

3. ENCAUZAMIENTO.....5

4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.....6

5. PRETENSIÓN, AGRAVIOS, LITIS Y METODOLOGÍA DE ESTUDIO.8

6. ESTUDIO DE FONDO9

6.1. Manifestaciones de las partes.....9

6.2. Marco Jurídico11

6.3 Decisión15

7. EFECTOS DE LA SENTENCIA19

8. R E S U E L V E22

GLOSARIO	
Actor o parte actora	Ángel Domínguez Cruz.
Autoridades responsables o responsables	Presidente Municipal e integrantes del Ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca.
Juicio Ciudadano	Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano.
Juicio de Participación Ciudadana.	Juicio para la Protección de los Derechos de Participación Ciudadana.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
Ley de Medios Local	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
Ley de Participación Ciudadana	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
Ley Orgánica Municipal	Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.
Sala Xalapa	Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal u Órgano Jurisdiccional	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

1. ANTECEDENTES

De los hechos narrados por la parte actora, así como de las constancias que obran en autos, y de las cuestiones que constituyen un hecho notorio, se advierte lo siguiente:

1.1. Presentación del escrito de demanda. El veintisiete de marzo, la parte actora presentó ante la Oficialía de Partes de este Tribunal, escrito de demanda y anexos, a fin de controvertir del Presidente e integrantes del Ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, la vulneración a su derecho de participación ciudadana, atribuida a la omisión de celebrar sesiones de cabildo abierto en

términos de la Ley de Participación Ciudadana.

1.2. Turno. Mediante proveído de idéntica fecha, la Magistrada Presidenta ordenó formar el presente Juicio Ciudadano, y registrarlo en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), asignándole la clave **JDC/42/2026**, y turnarlo a esta ponencia para su debida sustanciación.

1.3. Radicación y requerimiento de información. Mediante proveído de treinta de marzo, se tuvo por radicado el expediente en la ponencia instructora y se requirió a las autoridades responsables el trámite de publicidad previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley de Medios Local, así como documentales necesarios para la resolución del presente medio de impugnación.

1.4. Vista a la actora. Mediante proveído de dieciséis de abril, se tuvo a las responsables remitiendo las constancias del trámite de publicidad, así como su informe circunstanciado y documentación anexa; en consecuencia, se ordenó dar vista a la parte actora para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

1.5. Desahogo de vista. Mediante escrito de veintidós de abril, la parte actora desahogó la vista ordenada y realizó las manifestaciones que estimó pertinentes.

1.6. Admisión, cierre de instrucción, fecha y hora de sesión. Mediante proveído de veintitrés de junio, se admitió el presente medio de impugnación, así como las pruebas de las partes, y en atención a que no existían pruebas pendientes por desahogar se declaró cerrada la instrucción, por lo que se señaló las once horas del día de hoy para que fuera sometido a consideración del Pleno, el proyecto de resolución correspondiente.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución Federal; 25, apartado C,

fracción V y 114 BIS, de la Constitución Local; 80, 81 y 83, fracción V, de la Ley de Participación Ciudadana; así como 110 y 111 de la Ley de Medios Local.

Lo anterior, porque la parte actora controvierte la presunta vulneración a su derecho de participación ciudadana, atribuida al Presidente Municipal e integrantes del Ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, derivada de la omisión de celebrar sesiones de cabildo abierto.

En efecto, el artículo 25, apartado C, fracción V, de la Constitución Local, reconoce expresamente al cabildo en sesión abierta como uno de los mecanismos de participación ciudadana mediante los cuales la ciudadanía interviene en los asuntos públicos de competencia municipal.

En concordancia con dicho mandato constitucional, la Ley de Participación Ciudadana, regula el cabildo abierto, estableciendo las reglas para su implementación y la obligación de los Ayuntamientos de celebrarlo periódicamente.

Asimismo, los artículos 80 y 81 de la referida Ley disponen que los actos u omisiones relacionados con los mecanismos de participación ciudadana podrán ser impugnados a través de los medios de defensa previstos en la legislación correspondiente.

Por su parte, los artículos 110 y 111 de la Ley de Medios Local, establecen que dicho medio de impugnación procede cuando la ciudadanía estime vulnerados sus derechos de participación ciudadana reconocidos en la Constitución Local y en la legislación de la materia, correspondiendo a este Tribunal su conocimiento y resolución.

Por tanto, al reclamarse una omisión relacionada con un mecanismo de participación ciudadana expresamente reconocido por la Constitución Local y regulado por la Ley de Participación Ciudadana, este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver la presente controversia.

3. ENCAUZAMIENTO

De un análisis integral al escrito de demanda presentado por Ángel Domínguez Cruz, se advierte que, si bien promueve un Juicio Ciudadano, los planteamientos formulados no se encuentran encaminados a controvertir actos relacionados con el ejercicio de derechos político-electorales en su vertiente de votar, ser votado, asociación política o afiliación partidista.

Por el contrario, la parte actora reclama la presunta vulneración a su derecho de participación ciudadana, atribuida al Presidente Municipal e integrantes del Ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, derivada de la omisión de celebrar sesiones de cabildo abierto, mecanismo de participación ciudadana reconocido en el artículo 25, apartado C, fracción V, de la Constitución Local y regulado en la Ley de Participación Ciudadana.

En ese sentido, de los planteamientos expuestos se advierte que la controversia se encuentra vinculada directamente con el ejercicio de un mecanismo de participación ciudadana y con la posible afectación al derecho de la ciudadanía de intervenir en los asuntos públicos municipales mediante el cabildo abierto.

Por tanto, la materia de impugnación se relaciona con presuntas violaciones a derechos de participación ciudadana, supuesto que, conforme a los artículos 83, fracción V, de la Ley de Participación, así como 110 y 111 de la Ley de Medios Local, corresponde ser conocido mediante el **Juicio de Participación Ciudadana**.

De lo anterior se desprende que, aun cuando la parte promovente haya señalado expresamente que interpone Juicio Ciudadano, ello no impide que este Tribunal encauce el medio de impugnación a la vía legalmente procedente, pues de conformidad con la Jurisprudencia 1/97, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA”**², el

² Consultable en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 26 y 27.

órgano jurisdiccional debe privilegiar el acceso efectivo a la justicia y resolver la controversia en la vía idónea.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 1 y 17 de la Constitución Federal; 83, fracción V, de la Ley de Participación; así como 110 y 111 de la Ley de Medios Local, **lo procedente es encauzar** el presente Juicio Ciudadano **a Juicio de Participación Ciudadana**, por ser la vía idónea para analizar los planteamientos formulados por la parte actora.

Por tanto, **se instruye** a la Secretaría General de este Tribunal para que realice las anotaciones correspondientes en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA) y efectúe el registro que en derecho proceda.

4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Este Tribunal considera que el presente Juicio de Participación Ciudadana reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, 110 y 111 de la Ley de Medios Local, como a continuación se precisa:

a) Forma. Se satisface este requisito porque la demanda se presentó por escrito, consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve, identifica el acto impugnado y las autoridades responsables, se mencionan hechos, agravios y se aportan pruebas.

b) Oportunidad. Por cuanto hace a la oportunidad en la presentación de la demanda, el artículo 8, de la Ley de Medios Local, dispone que dicha demanda debe presentarse dentro de los cuatro días, contados a partir del día siguiente a aquel en que se tenga conocimiento del acto, salvo excepciones previstas expresamente en dicho ordenamiento.

En el caso a estudio, la parte actora reclama del Presidente Municipal e integrantes del Ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, **la omisión de celebrar sesiones de cabildo abierto**, conforme a lo previsto en la Ley de Participación Ciudadana.

En este orden de ideas, en el caso concreto no es posible determinar

una fecha exclusiva a partir de la cual se pueda computar el plazo en que se debe promover el medio de impugnación, toda vez que, **la omisión** se renueva día tras día, en tanto las autoridades responsables no lleven a cabo los actos tendientes a que la privación de derechos quede insubsistente.

Por consiguiente, se concluye que el plazo para promover la demanda del presente juicio, fue oportuno.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número **12/2011** de rubro “**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES³**” y la jurisprudencia **6/2007** de rubro “**PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO⁴**”.

Mismas que resultan aplicables porque en ellas se establece que la demanda debe tenerse por presentada de forma oportuna, mientras **subsista la obligación** a cargo de las autoridades responsables.

c) Legitimación e interés jurídico. Se cumplen con ambos requisitos porque el presente juicio fue promovido por propio derecho por Ángel Domínguez Cruz, ciudadano indígena mixteco del municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca.

Además, el accionante sostiene que se afecta directamente su derecho de participación ciudadana, al verse privado de participar en el mecanismo de cabildo abierto reconocido en la Constitución Local y en la Ley de Participación Ciudadana, circunstancia que vulnera su esfera jurídica.

Por tanto, cuenta con legitimación para promover el presente juicio e interés jurídico para solicitar la intervención de este Tribunal a fin de resolver sobre la presunta afectación a su derecho de participación ciudadana.

³ Consultable en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 626-627, Sala Superior, tesis S3EL 046/2002.

⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 31 y 32.

d) Definitividad. Se encuentra colmado este requisito, toda vez que no existe medio de defensa que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

5. PRETENSIÓN, AGRAVIOS, LITIS Y METODOLOGÍA DE ESTUDIO.

a) Pretensión. La pretensión de la parte actora consiste en que este Órgano Jurisdiccional declare la existencia de la omisión atribuida al Presidente Municipal e integrantes del Ayuntamiento de Tlaxiaco, de **celebrar sesiones de cabildo abierto** conforme a lo dispuesto en la Ley de Participación Ciudadana.

En consecuencia, que se ordene a las autoridades responsables dar cumplimiento a la obligación legal de celebrar dicho mecanismo de participación ciudadana y adoptar las medidas necesarias para garantizar la participación efectiva de la ciudadanía en los asuntos públicos de competencia municipal conforme la normativa aplicable.

b) Agravios. Bajo esa tónica, debe señalarse que los agravios pueden tenerse por formulados, independientemente de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda⁵.

De ahí que resulte suficiente que la parte actora exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que sea procedente su estudio, con independencia de su presentación, enunciación o construcción lógica⁶.

En ese sentido, analizada la demanda del presente medio de impugnación la parte actora reclama:

Único. La vulneración a su derecho de participación ciudadana, derivada de la omisión atribuida al Presidente Municipal e integrantes del Ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, de

⁵ Ello de conformidad con la jurisprudencia 02/98, con el rubro: “**AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.**” Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.

⁶ Es aplicable por analogía y en lo conducente la jurisprudencia 03/2000, de rubro: “**AGRAVIOS, PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**”. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

celebrar sesiones de cabildo abierto conforme a la Ley de Participación, lo que, en su concepto, limita la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos municipales mediante dicho mecanismo.

c) Litis. La controversia en el presente asunto consiste en determinar si las autoridades responsables han incumplido la obligación prevista en la Ley de Participación Ciudadana, de celebrar sesiones de cabildo abierto y, de ser el caso, establecer si dicha omisión afecta el ejercicio del derecho de participación ciudadana invocado por la parte actora.

d) Metodología de su contestación. En atención al único agravio hecho valer por la parte actora se procederá a determinar si existe la omisión atribuida a las autoridades responsables respecto de la celebración de sesiones de cabildo abierto.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Manifestaciones de las partes

❖ Planteamientos de la parte actora

Refiere que el Presidente Municipal e integrantes del Ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, han incumplido con la obligación legal de celebrar sesiones de cabildo abierto, prevista en la Constitución Local, la Ley Orgánica Municipal y la Ley de Participación Ciudadana.

Sostiene que dicha omisión vulnera su derecho de participación ciudadana, pues le impide intervenir en los asuntos públicos municipales mediante uno de los mecanismos expresamente reconocidos por el orden jurídico estatal, a través del cual la ciudadanía puede participar con voz, pero sin voto, en la deliberación de asuntos de interés colectivo.

Señala que la celebración de sesiones de cabildo abierto constituye una obligación legal a cargo de los Ayuntamientos, la cual debe cumplirse de manera periódica en los términos previstos por la normativa aplicable, por lo que su inobservancia restringe la

posibilidad de que la ciudadanía participe activamente en la toma de decisiones y en la discusión de asuntos públicos municipales.

Asimismo, al desahogar la vista otorgada con motivo del informe circunstanciado rendido por las autoridades responsables, manifestó que éstas pretenden justificar el cumplimiento de dicha obligación mediante la realización de sesiones ordinarias de cabildo; sin embargo, a su consideración, las sesiones ordinarias y las sesiones de cabildo abierto son figuras jurídicas distintas, reguladas de manera diferenciada por la legislación aplicable.

En ese sentido, sostiene que la realización de sesiones ordinarias no sustituye ni colma la obligación legal de celebrar sesiones de cabildo abierto, ya que estas últimas constituyen un mecanismo específico de participación ciudadana cuyo objeto es permitir la intervención directa de la ciudadanía en los asuntos públicos municipales.

Por ello, considera que las manifestaciones formuladas por las autoridades responsables no desvirtúan la omisión reclamada, pues lejos de acreditar el cumplimiento de la obligación legal, evidencian que no se han celebrado las sesiones de cabildo abierto en los términos previstos por la normativa correspondiente.

Con base en lo anterior, solicita que este Tribunal declare fundado el agravio planteado y ordene a las autoridades responsables cumplir con la obligación de celebrar sesiones de cabildo abierto, garantizando la participación efectiva de la ciudadanía en dicho mecanismo de participación ciudadana.

❖ **Manifestaciones de las autoridades responsables**

Sostienen que la participación ciudadana constituye un mecanismo de colaboración entre la ciudadanía y las autoridades públicas, cuyo propósito es favorecer la intervención de las personas en los asuntos de interés colectivo, fortalecer la toma de decisiones públicas y contribuir al desarrollo de las comunidades.

Refieren que el Ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, ha procurado garantizar la participación de la ciudadanía mediante la celebración periódica de sesiones ordinarias de cabildo,

en las que se atienden diversas necesidades, solicitudes y problemáticas planteadas por la población, así como mediante la implementación de mecanismos de comunicación directa entre la ciudadanía y las distintas áreas de la administración municipal.

Asimismo, señalan que la Ley de Participación Ciudadana, tiene como finalidad ampliar los espacios de interlocución entre autoridades y ciudadanía, transparentar la gestión pública y fortalecer la rendición de cuentas, objetivos que, en su concepto, han sido atendidos mediante las acciones desarrolladas por el Ayuntamiento.

Por otra parte, argumentan que el municipio enfrenta diversas responsabilidades relacionadas con la prestación de servicios públicos, la administración hacendaria y el ejercicio de sus funciones de gobierno, circunstancias que han incidido en la atención de los distintos mecanismos previstos en la legislación aplicable.

Finalmente, reconocen que no se ha implementado el mecanismo de cabildo abierto en los términos previstos por la Ley de Participación Ciudadana; sin embargo, sostienen que ello no ha implicado una ausencia de participación ciudadana, pues afirman haber garantizado otros espacios de comunicación e interacción entre la ciudadanía y las autoridades municipales para la atención de asuntos de interés comunitario.

6.2. Marco Jurídico

Constitución Federal

Los artículos 35, fracción IX y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, reconocen la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos como una expresión del régimen democrático y establecen las bases para la tutela jurisdiccional de los derechos político-electorales y de participación ciudadana.

La participación ciudadana constituye un mecanismo mediante el cual las personas intervienen en la vida pública, contribuyendo al fortalecimiento de la democracia y a la construcción de una relación más cercana entre gobernantes y gobernados.

Constitución Local

Por su parte, el artículo 25, apartado C, de la Constitución Local, reconoce los mecanismos de participación ciudadana como instrumentos mediante los cuales la ciudadanía interviene en los asuntos públicos del Estado y de los municipios.

Asimismo, la fracción V del citado precepto contempla expresamente al cabildo en sesión abierta como uno de los mecanismos de participación ciudadana reconocidos por el orden jurídico estatal.

De esta manera, el Constituyente Local incorporó al cabildo abierto como una herramienta destinada a fortalecer la intervención de la ciudadanía en la atención de los asuntos públicos municipales.

Ley de Participación Ciudadana

El artículo 12 de la citada Ley, establece como mecanismos de participación ciudadana, entre otros, la audiencia pública, el cabildo en sesión abierta y los consejos consultivos ciudadanos.

En relación con el **cabildo en sesión abierta**, el artículo 50 lo define como la sesión que celebra el Ayuntamiento, en la cual las **personas habitantes participan directamente con derecho a voz, pero sin voto, para discutir asuntos de interés para la comunidad**.

El mismo precepto establece que no podrán tratarse mediante este mecanismo asuntos de carácter tributario o fiscal, aquellos relacionados con el derecho humano a la privacidad, las acciones vinculadas con los cuerpos de seguridad pública, así como los temas concernientes al régimen interno y organización de la administración pública municipal.

A su vez, el artículo 51 prevé dos obligaciones relevantes. La primera consiste en que los gobiernos municipales deberán celebrar públicamente todas sus sesiones de cabildo, salvo los casos que involucren información reservada o confidencial, siempre que dicha determinación se encuentre debidamente fundada y motivada.

La segunda impone a los Ayuntamientos y, en su caso, a los Concejos Municipales, la obligación de celebrar sesiones de cabildo abierto

cuando menos una vez al mes.

Asimismo, dicho artículo reconoce el derecho de la ciudadanía a expresar su opinión respecto de los problemas que observe en materias de competencia municipal y a formular propuestas encaminadas a su atención o solución, participando con voz, pero sin voto.

Por otra parte, el artículo 52 establece que la organización e implementación del cabildo en sesión abierta corresponde al Ayuntamiento, además de prever que el incumplimiento de las disposiciones que regulan este mecanismo dará lugar a las responsabilidades previstas en la legislación aplicable.

El artículo 53 dispone que el Ayuntamiento deberá emitir convocatoria pública con al menos quince días naturales de anticipación a la celebración de la sesión de cabildo abierto, misma que deberá difundirse de manera inmediata, cuando menos durante cinco días, en los estrados de la autoridad municipal y a través de los medios de comunicación acostumbrados o que resulten idóneos para su difusión.

Por su parte, el artículo 54 señala que la convocatoria deberá contener, cuando menos, la identificación de la autoridad convocante, los temas que motivan la sesión, el lugar, fecha y hora de celebración, así como los requisitos que deberán satisfacer las personas interesadas en participar.

A su vez, el artículo 55 establece que la Secretaría Municipal deberá habilitar, desde el día siguiente a la publicación de la convocatoria y hasta tres días antes de la celebración de la sesión, un sistema de registro para las personas interesadas en intervenir en el cabildo abierto, así como para la recepción de documentos o elementos relacionados con los temas que pretendan plantear.

De conformidad con el artículo 56, podrán participar con derecho a voz las ciudadanas y ciudadanos habitantes del municipio que se inscriban en el registro correspondiente y acrediten su ciudadanía o residencia en los términos establecidos por la convocatoria.

Finalmente, el artículo 59 dispone que, una vez concluida la sesión de cabildo abierto, deberá levantarse el acta respectiva, la cual deberá darse a conocer en la siguiente sesión ordinaria de cabildo y remitirse a las comisiones correspondientes para el análisis, estudio y, en su caso, dictaminación de las problemáticas, propuestas y posibles soluciones planteadas por la ciudadanía.

Ley Orgánica Municipal

Esta Ley también regula diversos aspectos relevantes para el estudio de la controversia, en primer término, el artículo 43, apartado E, fracción X, establece que el Ayuntamiento deberá acordar de manera fundada y motivada los casos en que las sesiones de cabildo tengan carácter privado, así como aquellos en los que proceda su celebración de manera virtual.

El mismo precepto dispone que los Ayuntamientos y, en su caso, los Concejos Municipales, se encuentran obligados a celebrar sesiones de cabildo abierto cuando menos una vez al mes, de conformidad con lo previsto en la Ley de Participación Ciudadana.

Por otra parte, el artículo 45 define al Cabildo como la forma de reunión del Ayuntamiento, mediante la cual sus integrantes deliberan y resuelven colegiadamente los asuntos relacionados con el ejercicio de sus atribuciones de gobierno, políticas y administrativas. Asimismo, establece que dichas sesiones serán públicas, salvo determinación en contrario debidamente fundada y motivada.

A su vez, el artículo 46 distingue entre sesiones ordinarias, extraordinarias y solemnes. Esta clasificación permite advertir que el legislador reconoció diversas modalidades de sesión para el funcionamiento del Ayuntamiento, sin que la publicidad ordinaria de éstas pueda equipararse, por sí misma, al mecanismo de cabildo en sesión abierta regulado específicamente por la Ley de Participación Ciudadana.

Asimismo, el artículo 68, fracción V, establece que corresponde a la Presidencia Municipal convocar y presidir las sesiones de cabildo.

En concordancia con ello, el artículo 92, fracción III, atribuye a la

Secretaría Municipal la función de emitir y notificar oportunamente las convocatorias para la celebración de las sesiones de cabildo.

De las disposiciones anteriores se advierte que el cabildo en sesión abierta no se agota con permitir el acceso de la ciudadanía a una sesión pública del Ayuntamiento.

Por el contrario, constituye un mecanismo específico de participación ciudadana sujeto a reglas propias, entre las que destacan la emisión de una convocatoria pública, su difusión previa, el registro de participantes, la intervención ciudadana con derecho a voz, la elaboración del acta correspondiente y el seguimiento institucional de los planteamientos formulados por la ciudadanía.

De igual forma, se desprende que la responsabilidad de organizar e implementar dicho mecanismo recae directamente en el Ayuntamiento, sin que su realización dependa de una solicitud previa de la ciudadanía, pues la Ley de Participación Ciudadana y la Ley Orgánica Municipal, imponen a las autoridades municipales la obligación de celebrarlo con una periodicidad mínima mensual.

6.3 Decisión

Este Tribunal determina que el agravio hecho valer por el promovente resulta **fundado**, porque las autoridades responsables no acreditaron haber cumplido con la obligación legal de celebrar cabildo en sesión abierta en los términos previstos en la Ley de Participación Ciudadana.

Lo anterior, sin que resulte suficiente para tener por cumplida dicha obligación la celebración de sesiones ordinarias de cabildo, pues el cabildo abierto constituye un mecanismo de participación ciudadana con finalidades y reglas propias previstas por la ley.

En consecuencia, se declara existente la omisión reclamada y se ordenará a las autoridades responsables adoptar las medidas necesarias para garantizar la celebración de dicho mecanismo en los términos precisados en esta sentencia.

6.4. Caso concreto

1) Es fundada la omisión de celebrar sesión de cabildo abierto.

La parte actora sostiene que el Presidente Municipal e integrantes del Ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, vulneran su derecho de participación ciudadana al omitir celebrar sesiones de cabildo abierto en los términos previstos por la Ley de Participación Ciudadana.

Conforme a lo anterior, como se estableció en el marco normativo, el cabildo en sesión abierta constituye un mecanismo de participación ciudadana expresamente reconocido por el artículo 25, apartado C, fracción V, de la Constitución Local y desarrollado por la Ley de Participación Ciudadana.

A través de dicho mecanismo, la ciudadanía puede intervenir directamente en la discusión de asuntos de interés público municipal, expresar opiniones, formular propuestas y plantear problemáticas relacionadas con materias de competencia del Ayuntamiento, es decir participar con derecho a voz, aunque sin voto.

Por ello, el cabildo en sesión abierta no constituye una práctica administrativa opcional ni una actividad complementaria de los gobiernos municipales, sino un mecanismo de participación ciudadana incorporado por el legislador como instrumento permanente de vinculación entre la ciudadanía y las autoridades municipales.

Asimismo, tanto la Ley de Participación Ciudadana, como la Ley Orgánica Municipal, establecen una **obligación expresa a cargo de los Ayuntamientos consistente en celebrar sesiones de cabildo abierto cuando menos una vez al mes.**

De esa manera, el cumplimiento de dicha obligación no queda sujeto a la valoración discrecional de las autoridades municipales ni depende de que la ciudadanía formule una solicitud previa para su implementación, pues se trata de un deber legal de observancia obligatoria.

Ahora bien, del análisis del informe circunstanciado rendido por las

autoridades responsables, no se advierte manifestación alguna encaminada a demostrar que hayan convocado o celebrado sesiones de cabildo abierto conforme a las formalidades previstas en la Ley de Participación Ciudadana.

Por el contrario, las responsables sostienen esencialmente que el Ayuntamiento ha procurado garantizar la participación ciudadana mediante la celebración de sesiones ordinarias de cabildo, la atención de diversas problemáticas comunitarias y la existencia de mecanismos de comunicación directa con la población.

Incluso, reconocen que la implementación del mecanismo de cabildo en sesión abierta no ha constituido una prioridad dentro de las actividades del Ayuntamiento, debido a las diversas responsabilidades relacionadas con la prestación de servicios públicos y el ejercicio de sus funciones gubernamentales.

Sin embargo, tales argumentos resultan insuficientes para tener por cumplida la obligación legal que les impone la normativa estatal. Ello es así, porque el orden jurídico distingue claramente entre las sesiones ordinarias del Ayuntamiento y el mecanismo de participación ciudadana denominado cabildo en sesión abierta.

En efecto, mientras las sesiones ordinarias, extraordinarias y solemnes forman parte del funcionamiento interno del Ayuntamiento, **el cabildo abierto constituye un mecanismo específico de participación ciudadana** regulado por la Ley de Participación Ciudadana, **sujeto a reglas propias relativas a su convocatoria, difusión, registro de participantes, intervención ciudadana y seguimiento institucional de los planteamientos formulados por la población.**

Por tanto, la circunstancia de que el Ayuntamiento celebre sesiones ordinarias o mantenga canales de comunicación con la ciudadanía no permite considerar satisfecha la obligación de celebrar cabildos abiertos.

Lo anterior, porque la finalidad del cabildo abierto consiste precisamente en generar un espacio institucional y formalmente

regulado para que las personas habitantes del municipio intervengan directamente en la discusión de asuntos públicos municipales, en los términos y bajo las condiciones previstas por la ley.

De ahí que **la celebración de sesiones de cabildo** o la existencia de mecanismos alternos de comunicación entre ciudadanía y autoridades **no pueda sustituir un instrumento de participación ciudadana** expresamente previsto por la Constitución Local y la Ley de Participación Ciudadana.

Por ello, para tener por cumplida esa obligación, las responsables debían aportar constancias sobre la emisión de la convocatoria pública, su difusión, la apertura del registro de participantes, la celebración de la sesión, el acta respectiva y el trámite posterior de los temas planteados.

Esa carga probatoria corresponde a las autoridades responsables, porque los actos necesarios para convocar, organizar, documentar y dar seguimiento al cabildo en sesión abierta forman parte de su ámbito de actuación y, por tanto, deben obrar en sus archivos.

En el caso, las autoridades responsables no aportaron constancias que permitieran acreditar la celebración de sesiones de esa naturaleza.

En consecuencia, este Tribunal concluye que las autoridades responsables incumplieron con la obligación legal de organizar y celebrar sesiones de cabildo abierto con la periodicidad mínima establecida por la ley.

Tal omisión trasciende al ámbito de los derechos de participación ciudadana, pues impide que la ciudadanía del municipio acceda y participe en uno de los mecanismos expresamente reconocidos por el artículo 25, apartado C, fracción V, de la Constitución Local.

En ese sentido, la controversia no se relaciona exclusivamente con aspectos internos de organización municipal, sino con la eficacia de un mecanismo de participación ciudadana diseñado por el legislador para permitir la intervención de la población en los asuntos públicos de competencia municipal.

Tal conclusión resulta acorde con lo sostenido por la Sala Regional Xalapa, al resolver el juicio SX-JDC-37/2022⁷, en el que reconoció que los mecanismos de participación ciudadana previstos en la legislación local son susceptibles de tutela jurisdiccional cuando la controversia involucra el ejercicio efectivo de los derechos de participación reconocidos por el orden jurídico estatal.

Asimismo, en dicho precedente se destacó la necesidad de garantizar la eficacia de los mecanismos de participación ciudadana previstos por la legislación estatal, mediante la adopción de las medidas necesarias para hacer posible su ejercicio efectivo por parte de la ciudadanía.

En consecuencia, al acreditarse que las autoridades responsables incumplieron con la obligación legal de celebrar cabildo en sesión abierta en los términos previstos por la Constitución Local, la Ley de Participación Ciudadana, y la Ley Orgánica Municipal, este Tribunal concluye que la omisión reclamada se encuentra acreditada.

Lo anterior, porque la falta de implementación del cabildo en sesión abierta priva a la ciudadanía de acceder a uno de los mecanismos expresamente previstos por el orden jurídico estatal para intervenir en los asuntos públicos municipales, restringiendo con ello el ejercicio efectivo del derecho de participación ciudadana reconocido por la Constitución Local y la legislación de la materia.

Por tanto, resulta fundado el agravio hecho valer por la parte actora.

Así mismo resolvió este Tribunal en los expedientes JDPC/01/2022 y JDPC/01/2026.

7. EFECTOS DE LA SENTENCIA

Con base en los términos ya analizados y al haberse declarado fundado el agravio hecho valer por la parte actora, se **ordena** a las responsables celebrar **una sesión de cabildo en sesión abierta**, atendiendo a lo establecido en los artículos 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56,

⁷ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/xalapa/SX-JDC-0037-2022.pdf>

57, 58 y 59, de la Ley de Participación Ciudadana, conforme lo siguiente:

7.1. Emisión de la convocatoria

Las autoridades responsables deberán emitir la convocatoria pública dentro del plazo de **cinco días hábiles**, contado a partir del día siguiente a la notificación de esta sentencia.

La sesión deberá celebrarse en una fecha que respete el plazo mínimo de **quince días naturales** entre la emisión de la convocatoria y la realización del cabildo en sesión abierta.

Para dotar de certeza el cumplimiento de esta sentencia, la sesión no podrá celebrarse después de **veinte días naturales**, contados a partir de la emisión de la convocatoria.

7.2. Contenido de la convocatoria

La convocatoria deberá contener, al menos, los requisitos previstos en el artículo 54 de la Ley de Participación:

- I. Identificación del Ayuntamiento convocante;
- II. Temas que motivan la sesión de cabildo abierto;
- III. Lugar, fecha y hora de la celebración de la sesión de cabildo abierto; y
- IV. Requisitos para registrarse como participante en el cabildo abierto.

Haciendo la precisión que los temas deberán ser definidos por el Ayuntamiento, dentro del ámbito de su competencia municipal y deberán permitir la participación ciudadana sobre asuntos de interés para la comunidad.

No se podrá incluir temas de interés tributario o fiscal, asuntos relacionados con el derecho humano a la privacidad, acciones vinculadas con cuerpos de seguridad pública, ni cuestiones relativas al régimen interno u organización de la administración pública municipal, conforme al artículo 50 de la Ley de Participación.

7.3. Difusión de la convocatoria

Las autoridades responsables deberán publicitar la convocatoria de manera inmediata, por lo menos durante **cinco días**, en los estrados de la oficina municipal y por los medios acostumbrados o pertinentes, conforme al artículo 53 de la Ley de Participación, para que los habitantes del municipio que tengan interés se registren como participantes ante la Secretaría Municipal.

Además, durante dicho periodo deberá ser difundida en las redes sociales oficiales y demás plataformas digitales institucionales que utilice el Ayuntamiento para comunicar actos públicos a la ciudadanía, con el fin de garantizar la mayor publicidad de la convocatoria.

La difusión digital no sustituye la publicación en estrados municipales ni los demás medios acostumbrados o pertinentes.

7.4. Registro y participación ciudadana

La Secretaría Municipal deberá habilitar el sistema de registro desde el día siguiente de la publicación de la convocatoria y hasta tres días antes de la celebración de la sesión, conforme al artículo 55 de la Ley de Participación.

En ese registro se deberán inscribir las personas interesadas en participar y, en su caso, recibir los documentos o elementos que deseen presentar sobre los temas que pretendan tratar.

En la sesión ordenada, las autoridades responsables deberán garantizar que las ciudadanas y los ciudadanos habitantes del municipio que se registren y justifiquen su ciudadanía o residencia participen con derecho a voz, pero sin voto, conforme al artículo 56 de la Ley de Participación.

7.5. Acta y trámite posterior

Al término del cabildo en sesión abierta, las autoridades responsables deberán levantar el acta respectiva.

Esa acta deberá darse a conocer en la siguiente sesión ordinaria de Cabildo y turnarse a comisiones para el análisis y dictaminación de los temas y problemáticas planteadas, conforme al artículo 59 de la

Ley de Participación.

7.6. Informe de cumplimiento

El Presidente Municipal e Integrantes del Ayuntamiento de Tlaxiaco, deberán informar a este Tribunal sobre el cumplimiento de lo ordenado, en los términos siguientes:

a) Dentro de los **tres días hábiles** siguientes a la emisión de la convocatoria, deberá remitir copia certificada de esta y las constancias que acrediten su publicación en estrados, redes sociales oficiales, plataformas digitales institucionales y demás medios utilizados para su difusión.

b) Dentro de los **tres días hábiles** siguientes a la celebración del cabildo en sesión abierta, deberá remitir copia certificada del acta levantada, la constancia de apertura del registro de participantes y, en su caso, la relación de personas registradas.

c) Dentro de los **tres días hábiles** siguientes a la sesión ordinaria de Cabildo en la que se dé cuenta del acta del cabildo abierto, deberá remitir la constancia que acredite ese acto y, en su caso, el turno a comisiones de los temas planteados.

Se **apercibe** a las Autoridades responsables que, en caso de incumplir lo ordenado, se le impondrán como medio de apremio una **amonestación**, conforme al artículo 37, inciso a), de la Ley de Medios.

8. R E S U E L V E

PRIMERO. Se encauza el presente medio de impugnación a Juicio para la Protección de los Derechos de Participación Ciudadana, en términos de la presente resolución.

SEGUNDO. Es **fundado** el agravio hecho valer por la parte actora, conforme a lo razonado en la presente sentencia.

TERCERO. Se **ordena** al Presidente e Integrantes del Ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, de cumplimiento con el apartado de efectos de la presente determinación.

Notifíquese por **correo electrónico** a la parte actora, por **oficio** a las autoridades responsables, y en los **estrados de este Tribunal** al público en general.

Lo anterior de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 28 y 29 de la Ley de Medios Local. **Cúmplase.**

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

Así lo resuelven y firman por **unanimidad de votos**, quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta **Sandra Pérez Cruz**, Magistrada **Gloria Ángeles Cruz López**, y la Coordinadora de Ponencia en Funciones de Magistrada Electoral **Fátima Susana Toledo Gonzaga**⁸, quienes actúan ante el Secretario General **Daniel Alejandro López Morales**, quien autoriza y da fe.

⁸ Designación realizada en términos del artículo 27 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca por la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.