



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

**EXPEDIENTE:** JDC/75/2020.

**PROMOVENTES:** ZEFERINO MORALES MARTÍNEZ Y DIEZ CIUDADANOS MÁS DEL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO DE LA CAL, OAXACA.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE OAXACA.

**MAGISTRADA PONENTE:** MAESTRA ELIZABETH BAUTISTA VELASCO.

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A TRECE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE.**

**Vistos** para resolver los autos del **Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano**, al rubro identificado, promovido por **Zeferino Morales Martínez y diez ciudadanos más**, todos del Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, quienes impugnan del Gobernador del Estado, la designación de un Comisionado Municipal Provisional en San Antonio de la Cal, Oaxaca.

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

**1. Antecedentes.**

**1.1 Catálogo de Municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas.** Conforme al Catálogo del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca,<sup>1</sup> San Antonio de la Cal, Oaxaca, es un Municipio que

---

<sup>1</sup> En adelante Instituto Electoral Local o IEEPCO.

se rigen bajo su propio sistema normativo indígena, el cual elige a sus autoridades cada tres años.

**1.2 Jornada electoral y calificación de la elección.** El veinticuatro de noviembre de dos mil diecinueve, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir a las autoridades para el periodo 2020-2022, la cual fue calificada por el Instituto Electoral Local, como jurídicamente **no válida**, mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-402/2019<sup>2</sup>.

**1.3 Juicio Local JDCI/09/2020.** Inconformes con dicha determinación diversos ciudadanos del referido Municipio, interpusieron medio de impugnación ante este Tribunal, el cual fue resuelto el siete de marzo pasado, en el que se determinó revocar el acuerdo del Instituto Electoral Local y declarar la validez de la elección.

**1.4 Juicio Federal SX-JDC-0103/2020.** Sentencia local impugnada ante la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> que con fecha catorce de julio pasado, revocó la determinación de este Tribunal, y confirmó el acuerdo del Instituto Electoral Local, que calificó como jurídicamente **no válida** la elección en ese Municipio, ordenando llevar a cabo una elección extraordinaria.

En dicha sentencia, entre otras cuestiones se vinculó al Gobernador del Estado de Oaxaca, para que, en breve término, remitiera al Congreso del Estado la **propuesta de integración de un Concejo Municipal Electoral**, que estaría en funciones hasta en tanto tomara posesión el nuevo Ayuntamiento.

**1.5 Incidente de incumplimiento de sentencia SX-JDC-0103/2020.** El siete de octubre de dos mil veinte, la Sala Regional Xalapa resolvió el incidente de ejecución de sentencia

---

<sup>2</sup> Aprobado por unanimidad de votos en sesión extraordinaria, de treinta de diciembre del dos mil diecinueve, el cual se encuentra disponible en el siguiente enlace electrónico: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2019/30%20EXT/15%20ACUERDO%20SAN%20ANTONIO%20DE%20LA%20CAL.pdf>

<sup>3</sup> En adelante Sala Regional Xalapa



en el referido medio de impugnación el cual declaró **fundado**, y ordenó al Gobernador del Estado de Oaxaca, diera cabal cumplimiento a su sentencia, y realizara la integración del Concejo Municipal **tomando las medidas sanitarias pertinentes, pero ajustadas a la nueva realidad.**

## **2. Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano**

**2.1 Presentación de la demanda.** El siete de agosto de dos mil veinte, **Zeferino Morales Martínez y diez ciudadanos más**, todos del Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, interpusieron el presente juicio, a fin de impugnar del Gobernador del Estado, la designación de un Comisionado Municipal en San Antonio de la Cal, Oaxaca, y no un Concejo Municipal como fue ordenado por la instancia federal.

**2.2 Recepción y turno.** En esa propia fecha, la Magistrada Presidenta **Maestra Elizabeth Bautista Velasco**, tuvo por recibido el escrito de demanda y anexos, ordenando formar el presente expediente, y registrarlo en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), con la clave **JDC/75/2020**, y el diez de agosto siguiente lo turnó a la ponencia a su cargo para la sustanciación correspondiente.

**2.3 Radicación y requerimientos.** El catorce de agosto siguiente, se radicó el expediente en su ponencia y se solicitó a la autoridad responsable el trámite de publicidad e informe circunstanciado a que se refieren los artículos 17 y 18 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.<sup>4</sup>

Asimismo, en diligencias para mejor proveer se solicitó a la Secretaría General de Gobierno y al Congreso de Estado de Oaxaca, el estado en que se encontraba el trámite para la

<sup>4</sup> En adelante Ley de Medios Local.

integración del Concejo Municipal ordenado por la instancia federal.

**2.4 Cumplimiento a requerimientos y vista a la parte actora.** El tres de septiembre siguiente, se tuvieron por recibidos el informe circunstanciado y trámite de publicidad de la responsable, sin que haya comparecido tercero interesado, con los cuales se dio vista a la parte actora, la cual fue desahogada por auto de dieciocho de septiembre siguiente, y en atención a ella, se requirió a diversas autoridades información sobre una posible integración de un Concejo Municipal, que a decir de la parte actora fue nombrado mediante asamblea general comunitaria.

**2.5 Informes de las autoridades requeridas y vista a la parte actora.** Por acuerdo de catorce de octubre de dos mil veinte, se tuvieron por recibidos los informes requeridos y como consecuencia, se ordenó dar vista a la parte actora, asimismo, se requirió a la Secretaría General de Gobierno el último nombramiento realizado al actual Comisionado Municipal, a efecto de proveer lo procedente.

**2.6 Cierre de instrucción.** Por acuerdo de diez de noviembre de dos mil veinte, se tuvo por desahogada la vista ordenada y por recibida la información requerida a la Secretaría General de Gobierno, se cerró instrucción y se señalaron las doce horas del día hoy, para someter el proyecto de resolución a la consideración del Pleno de este Tribunal.

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

### **Primero. Competencia**

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente juicio, en términos de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;



artículo 25 apartado D y 114 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Esto es así, porque este Tribunal es un órgano especializado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, siendo la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado y competente para conocer y resolver los juicios promovidos por aquellos que consideren vulnerados sus derechos político electorales.

### **Segundo. Escisión**

Como se precisó con antelación, la parte actora reclamó lo siguiente:

- 1) El nombramiento otorgado a Alfonso Escobar Mateos como Comisionado Municipal Provisional en San Antonio de la Cal, Oaxaca, y;
- 2) La omisión de integrar un Concejo Municipal como fue ordenado por una instancia federal.

Sin embargo, se trata de un hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios Local, que, bajo el índice de la Sala Regional Xalapa, existe el expediente SX-JDC-103/2020, y SX-JDC-104/2020 acumulados, en donde la instancia federal ordenó la integración de un Concejo Municipal, derivado de la declaración de invalidez de la elección llevada a cabo en el Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca.

Asimismo, el siete de octubre de dos mil veinte, la mencionada instancia federal resolvió un incidente de ejecución de sentencia en el referido medio de impugnación el cual declaró **fundado**, y ordenó al Gobernador del Estado de Oaxaca, realizara la integración del Concejo Municipal **tomando las medidas sanitarias pertinentes, pero ajustadas a la nueva realidad.**

Situación que a través del presente medio de impugnación pretenden reclamar las y los actores.

Sin embargo, al existir una autoridad diversa que actualmente se encuentra velando por ese cumplimiento, este Tribunal estima que el mismo no puede ser analizado por este Tribunal.

Por lo tanto, a fin de maximizar el derecho de acceso a la justicia de la parte actora, y en atención a los fines perseguidos por el artículo 17 de la Constitución Federal, este Tribunal estima procedente **escindir el escrito de demanda y anexos presentados por las y los actores**, para que sea esa instancia federal quien determine lo procedente sobre el posible incumplimiento a su sentencia.

Por lo cual, **se ordena a la Secretaría General** de este Órgano Jurisdiccional, **deduzca copias certificadas del escrito de demanda y anexos presentados por la parte actora**, así como cada uno de los informes que obran en autos rendidos por; el Apoderado Legal del Consejero Jurídico del Gobierno del Estado; de la Secretaría General de Gobierno; y Congreso del Estado de Oaxaca, para los efectos legales correspondientes.

Lo anterior, por lo que hace a la **escisión únicamente del agravio marcado con el número 2)**, consistente la omisión de integrar un Concejo Municipal como fue ordenado por una instancia federal.

### **Tercero. Cuestión previa sobre el carácter urgente de la resolución**

Es un hecho notorio para este Tribunal el reconocimiento por parte de la Secretaría de Salud Federal de la epidemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 en México, lo cual ha impactado en las labores jurisdiccionales de este Tribunal, quien, con el fin de mitigar la propagación del virus, emitió el



Acuerdo General 19/2020<sup>5</sup>, por el que autorizó la **resolución no presencial de los medios de impugnación** que se estimaran urgentes, entre ellos, los que pudieran generar un daño irreparable o cualquier otro asunto que el Pleno así califique.

Bajo ese orden de ideas, este Tribunal considera que el presente juicio es susceptible de ser resuelto de manera no presencial, puesto que el mismo guarda relación con el derecho político electoral de los ciudadanos de una comunidad indígena de elegir a sus representantes conforme a sus propias formas de gobierno, derivado de la declaración de invalidez de su elección.

En ese sentido, es imprescindible dotar de certeza a los promoventes respecto a su pretensión y al estado político que guarda ese Municipio, lo cual se logra emitiendo la sentencia que conforme a derecho corresponda, acorde a los fines perseguidos por el artículo 17 de la Constitución Federal de brindar una tutela judicial efectiva.

#### **Cuarto. Reencauzamiento**

En otro orden de ideas, y como se advierte de autos, si bien, los actores eligieron el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano para controvertir el acto impugnado, este Tribunal determina que la vía correcta para ello es a través del **Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de los Sistemas Normativos Internos.**

Lo anterior, ya que la controversia planteada se da dentro de una comunidad indígena, y en términos de los artículos 98 y 99, de la Ley de Medios Local, es este último juicio el procedente cuando se hagan valer presuntas violaciones a los derechos de votar y ser votado en las elecciones de los municipios que se rigen bajo Sistemas Normativos Indígenas, como lo es el caso en concreto.

<sup>5</sup> Aprobado por el Pleno de este Tribunal el treinta y uno de octubre de dos mil veinte.

Por lo cual, **se ordena a la Secretaría General** de este Órgano Jurisdiccional, **reencauzar** el presente medio de impugnación al Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de los Sistemas Normativos Internos, y realizar el registro atinente en el Sistema de Información de la Secretaria General de Acuerdos (SISGA) asignándole la clave que corresponda.

Sirve de apoyo a lo anterior la **jurisprudencia 12/2004<sup>6</sup>**, de rubro **MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVÉS DE LA VÍA IDÓNEA.**

#### **Quinto. Requisitos de procedencia**

El escrito de demanda satisface los requisitos establecidos en los numerales 86 y 87 de la Ley de Medios Local, con base en lo siguiente:

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y firma autógrafa de los promoventes, se identifica el acto que les causa afectación, la autoridad responsable y se expresan los agravios que estimaron pertinentes.

**b) Oportunidad.** Los actores dijeron tener conocimiento del nombramiento de un Comisionado Municipal, los días **cinco y seis de agosto pasado**, y si el artículo 82 de la Ley de Medios Local, prevé un plazo de **cuatro días** para interponer la demanda una vez teniendo conocimiento del acto impugnado, se estima que la misma fue presentada de manera oportuna el siete de agosto siguiente.

**c) Legitimación e interés jurídico.** Se cumple con lo establecido en los artículos 12, numeral 1, inciso a), y 13 de la Ley de Medios Local, pues las y los actores comparecen por

---

<sup>6</sup> Consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 173 y 174.



propio derecho, en su carácter de ciudadanas y ciudadanos indígenas de San Antonio de la Cal, Oaxaca, y su interés es que se garantice el derecho que como comunidad autónoma tienen de elegir a sus representantes.

**d) Definitividad.** Se encuentra colmado este requisito toda vez que no hay algún medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional.

## **Sexto. Acto impugnado y fijación de la litis**

**I. Consideraciones previas.** Conforme lo dispone el artículo 83, numeral 4, de la Ley de Medios Local, este Tribunal tiene el deber de suplir la deficiencia de la queja en forma total al resolver los medios de impugnación relacionados con los Sistemas Normativos Indígenas.

Asimismo, en términos de la jurisprudencia electoral 4/99,<sup>7</sup> de rubro: "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**", se analizarán los planteamientos de los accionantes.

**II. Precisión de los agravios.** Bajo esas consideraciones, tenemos que los agravios de la parte actora consisten en:

- 3) El nombramiento otorgado a Alfonso Escobar Mateos como Comisionado Municipal Provisional en San Antonio de la Cal, Oaxaca, y;
- 4) La omisión de integrar un Concejo Municipal como fue ordenado por una instancia federal.

Sin embargo, como quedó establecido en el considerando segundo de la presente sentencia, este órgano jurisdiccional únicamente se avocará al estudio del primero de ellos.

<sup>7</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, página 411.

**III. Fijación de la Litis.** Bajo esas consideraciones, la *litis* consiste en determinar si fue incorrecta la designación de un Comisionado Municipal en San Antonio de la Cal, Oaxaca, como en el caso lo alegan las y los actores y si en su caso resulta procedente ordenar su revocación como en el caso lo solicitan las y los actores.

**Séptimo. Contexto del Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, y marco normativo.**

El Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, es uno de los cuatrocientos diecisiete Municipios del Estado de Oaxaca que se rige por su propio sistema normativo indígena, por lo cual, este Tribunal tiene el deber de juzgar la problemática planteada bajo una **perspectiva intercultural**.

Esto quiere decir que, este Órgano Jurisdiccional debe tener en cuenta las especificidades culturales, las instituciones que les son propias y tomarlas en cuenta al momento de adoptar la decisión que resuelva la controversia planteada, así como los impactos diferenciados de la aplicación de una norma jurídica (a fin de evitar la discriminación y la exclusión), al sistema normativo de la comunidad en comento.

Por lo cual, en términos de la Jurisprudencia 19/2018<sup>8</sup> de rubro: **“JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se analizarán los planteamientos de los accionantes y las especificidades del caso en concreto.

Para lo cual es importante señalar el contexto geográfico, social y político de la comunidad, conforme a lo siguiente<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, año 11, número 22, dos mil dieciocho, páginas 18 y 19.

<sup>9</sup> Para la obtención de los datos políticos, geográficos, demográficos, sociopolíticos y culturales, se utilizaron los siguientes enlaces electrónicos:



El Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, se localiza en la parte central del Estado de Oaxaca, en la Región de los Valles Centrales, pertenece al Distrito del Centro, se ubica en las coordenadas 96°42' longitud oeste, 17°02' latitud norte y a una altura de 1,540 metros sobre el nivel del mar.

Limita al norte con Santa Lucía del Camino y Oaxaca de Juárez; al sur con San Agustín de las Juntas; al oriente con Santa Cruz Amilpas; al poniente con Santa Cruz Xoxocotlán. Su distancia aproximada a la capital del Estado es de 5 kilómetros.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2010, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el municipio tiene a una población total de 21, 456 (veintiún mil cuatrocientas cincuenta y seis) personas, de ellos 1,935 (mil novecientos treinta y cinco) hablan lengua indígena.

El origen de San Antonio de la Cal se remonta hacia el siglo XV, fue fundado por algunas familias provenientes de Santa Catarina Minas, Ocotlán; en vista de que este lugar está provisto de zonas ricas en materia prima para producir la cal, para la construcción y otras actividades cotidianas, estas familias se dedicaron a procesarla y comercializarla, como principal fuente de sustento.

La elección de sus autoridades municipales, así como de sus representantes agrarios se nombra mediante asamblea general, lo mismo para nombrar mayordomos de las fiestas patronales.

El Ayuntamiento se conforma por una Presidencia, una Sindicatura, la Regiduría de Hacienda, Regiduría de Obras, Regiduría de Educación, Regiduría de Salud, Regiduría de Policía, Regiduría de Ecología, Regiduría de Vialidad, Regiduría

---

<http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM20oaxaca/municipios/20107a.html>  
<https://www.google.com/maps/place/San+Antonio+de+la+Cal,+Oax./@17.0270258,-96.7203504,14z/data=!3m1!4b1!4m5!3m4!1s0x85c72306a888690d:0x41dc51a7dcc40b3a18m2!3d17.0263388!4d-96.7029918>  
<http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/LocdeMun.aspx?tipo=clave&campo=loc&ent=20&mun=107>

de Panteón y Regiduría de Deporte, quienes son elegidos cada tres años.

Sin embargo, durante los últimos procesos electorales este Municipio ha tenido conflictos al celebrarse sus respectivas asambleas electivas, las cuales han sido declaradas jurídicamente no válidas por los órganos electorales administrativos y jurisdiccionales, ordenando llevar a cabo comicios extraordinarios.<sup>10</sup>

## **II. Marco normativo**

### **Derechos de autonomía de las comunidades indígenas**

Ahora bien, diversos instrumentos internacionales, han reconocido el derecho de autonomía y autogobierno de las comunidades indígenas y tribales en todas las regiones del mundo.

Por ejemplo, el **Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**, del que México es parte, establece en su artículo 5, como un deber del estado, el reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de los pueblos indígenas.

Asimismo, el artículo 8, establece que, al aplicar la legislación nacional a los pueblos indígenas deben tomarse en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario, entre ellas el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional, ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

---

<sup>10</sup> Tal como se corrobora de los acuerdos CG-IEEPCO-SNI-8/2014, y IEEPCO-CG-SNI-402/2019 visibles en los siguientes enlaces <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2014/CGIEEPCOSNI814.pdf> y <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2019/30%20EXT/15%20ACUERDO%20SAN%20ANTONIO%20DE%20LA%20CAL.pdf>



Por su parte, **la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**, en sus artículos 1 y 2, reconoce su derecho de acceso pleno a todos los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos, sin ser objeto de ningún tipo de discriminación, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas.

Además, el artículo 4 de la citada Declaración, dispone que los pueblos indígenas en ejercicio de su libre determinación tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales.

A nivel nacional, la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**,<sup>11</sup> en su artículo 2° reconoce en el país una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, los cuales **conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.**

Reconociendo su libre determinación y autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, de conformidad con el artículo 2, apartado A, fracción III, y el derecho que tienen de elegir representantes ante los Ayuntamientos, conforme a la fracción VII, del mismo apartado.

De manera particular, **la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca**,<sup>12</sup> en su artículo 1° reconoce que el Estado de Oaxaca es **multiétnico, pluricultural y multilingüe**, y que todas las personas en el estado gozarán de los derechos humanos reconocidos en la

<sup>11</sup> En adelante Constitución Federal.

<sup>12</sup> En adelante Constitución Local.

Constitución Federal, los Tratados Internacionales y los recocidos en esa propia Constitución.

Estableciendo en su artículo 29 que, para la elección de los ayuntamientos en los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas se observará lo dispuesto por el artículo 25 apartado A, fracción II de ese ordenamiento que dispone que la elección de los Ayuntamientos bajo el régimen de sistemas normativos deberá realizarse respeto sus prácticas democráticas, en los términos establecidos por el artículo 2º Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Federal.

Así, tanto los instrumentos internacionales, como el marco constitucional federal y local, reconocen a las comunidades indígenas como miembros que componen el país mexicano, de manera particular el estado de Oaxaca, reconociendo el derecho de autonomía y autogobierno, conforme a sus propias costumbres, reglas y prácticas tradicionales, respetando en todo caso, los derechos reconocidos en la Constitución Federal.

### **El Municipio como órgano de gobierno**

El artículo 115, de la Constitución Federal, dispone que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, **teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre.**

Así, cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con la fracción I, del referido artículo.

Estableciendo también que la competencia que esa Constitución otorga al gobierno municipal **se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.**



Es decir, que la constitución reconoce la figura del Municipio como un nivel de gobierno autónomo, base primigenia de organización política del estado mexicano, el cual será gobernado por un Ayuntamiento, que se integra por el número de concejalías que corresponda a cada Municipio.

Sin embargo, cuando por alguna causa prevista en la Ley, no pueda entrar en funciones un Ayuntamiento, el Gobernador del Estado propondrá al Congreso la integración de un Concejo Municipal, en términos del artículo 79, fracción XV, de la Constitución Local.

El cual estará conformado por el mismo número de personas propietarias y suplentes que conforman el Ayuntamiento, y concluirá el período de ejercicio constitucional del mismo, quienes además tendrán la competencia que para los Ayuntamientos determina la Ley Orgánica Municipal.

Por lo que, una vez hecha la propuesta de integración de un Concejo Municipal, corresponderá a la Legislatura del Estado a través de su Comisión de Gobernación y Asuntos Agrarios designar por las dos terceras partes de sus miembros, a dicho Concejo, **los cuales debe ser integrados por los vecinos de la comunidad de que se trate**, de conformidad con el artículo 59, fracción IX, de la Constitución Local y 42, fracción XV, letra f) del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca.

Asimismo, el referido artículo 79, otorgó la facultad al Gobernador del Estado de Oaxaca, en dichos supuestos, de designar directamente a un **comisionado municipal provisional**, para atender exclusivamente los servicios básicos de los municipios, el cual no puede exceder en su encargo por más de sesenta días.

Es decir, la Constitución prevé dos figuras que fungen en ausencia de las autoridades municipales, cuando por cualquier circunstancia especial prevista en la Ley, no pueda entrar en funciones un Ayuntamiento, estas figuras son; un **Comisionado**

**Municipal** y un **Concejo Municipal**, en términos del artículo 79 fracción XV de la Constitución Local.

Sin embargo, dichas figuras no cuentan con las mismas facultades, puesto que el primero de ellos conforme a lo dispuesto en la última parte de la fracción XV del referido artículo 79, será responsable **únicamente de atender los servicios básicos de los municipios.**

Mientras que las facultades de los Concejos Municipales **son más amplias al tratarse de un órgano colegiado con mayor toma de decisiones, teniendo las facultades y funciones de un Ayuntamiento**, en términos del artículo 66 de la Ley Orgánica Municipal.

#### **Octavo. Estudio de fondo**

Como se adelantó, los promoventes reclaman del **Gobernador del Estado de Oaxaca**, el acuerdo o resolución con el que nombró a un Comisionado Municipal Provisional en San Antonio de la Cal, Oaxaca, pues a su decir, ello contraviene el diverso artículo 2° de la Constitución Federal y al derecho reconocido por diversos tratados internacionales, de autonomía y libre determinación como comunidad indígena, por lo tanto, consideran que dicha figura se torna inconstitucional, pues lo correcto fue que se designara **un Concejo Municipal**, como fue ordenado por una instancia federal, lo que hasta esta fecha no ha ocurrido.

Sin embargo, la responsable al rendir su informe circunstanciado manifestó que se encontraba imposibilitada para celebrar reuniones para la conformación de un Concejo Municipal, **por la pandemia mundial ocasionada por el virus covid-19**, y para no dejar en estado de vulnerabilidad al Municipio, el Secretario General de Gobierno conforme sus facultades, nombró a un Comisionado Municipal Provisional para que atendiera exclusivamente los servicios básicos del Municipio.



Manifestando que, contrario a lo alegado por la parte actora, su actuación en ningún momento ha contravenido los preceptos jurídicos de la Constitución Federal, de la Constitución Local o las Leyes de la Materia, pues su actuación fue apegada a derecho.

Y si bien, no pasa desapercibido que la responsable manifestó que fue el Secretario General de Gobierno quien emitió dicho nombramiento en atención al “ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA LA FACULTAD DE DESIGNACIÓN DE COMISIONADOS PROVISIONALES DE LOS MUNICIPIOS QUE ASÍ LO REQUIERAN, AL TITULAR DE LA SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA”, lo cierto es que, la Constitución local, faculta al Titular del Poder Ejecutivo a realizar dichos nombramientos, con independencia de que el mismo delegue o se auxilie de otras áreas para ello, pues dicha facultad se encuentra reconocida constitucionalmente.

Dicho lo anterior, debe reiterarse que, como quedó establecido en el marco normativo, para que en un Municipio exista la designación de un Comisionado Municipal o bien de un Concejo Municipal, es porque se encuentra bajo los supuestos previstos en el artículo 79 fracción XV de la Constitución Local, es decir, porque no se verificó la elección para renovar a su Ayuntamiento, o bien, porque se declaró nula o **no válida**.

En el caso en concreto **nos encontramos ante este último supuesto**.

Pues como quedó señalado en líneas que anteceden, el pasado veinticuatro de noviembre de dos mil diecinueve, se llevó a cabo la jornada electoral para la elección de concejales al Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Oaxaca, para el periodo 2020-2022, misma que fue calificada por el Instituto Electoral Local como **jurídicamente no válida**.

Determinación que fue revocada por este Tribunal Electoral al emitir sentencia en el expediente JDC/09/2020, el

tres de marzo pasado, en la que determinó declarar la validez de esa elección.

Sin embargo, con fecha catorce de julio de dos mil veinte, la Sala Regional Xalapa, dentro del expediente SX-JDC-103/2020 y SX-JDC-104/2020 acumulados, determinó revocar la sentencia local, y confirmar el acuerdo del Instituto Electoral Local, que declaró juradamente **no válida la elección de ese Municipio.**

Por lo cual, **ordenó** la realización de una elección extraordinaria, y vinculó al Gobernador del Estado de Oaxaca, para que en breve término remitiera al Congreso del Estado la propuesta de integración de un Concejo Municipal, que estaría en funciones hasta en tanto tomara posesión el nuevo ayuntamiento.

Situación que hasta esta fecha no ha acontecido, pues del contenido del escrito de demanda, de los informes rendidos por; el Apoderado Legal del Consejero Jurídico del Gobierno del Estado; de la Secretaría General de Gobierno; y Congreso del Estado de Oaxaca, coinciden en que **hasta la fecha no se ha integrado un Concejo Municipal para ese Municipio**, por tanto, se trata de un hecho notorio no controvertido.

Partiendo de lo anterior, nos encontramos ante el siguiente escenario:

**Uno.** Que se encuentra reconocido el derecho de los habitantes del Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, de contar con un Concejo Municipal que los represente hasta en tanto entre en funciones el nuevo Ayuntamiento; al ser ordenado por una instancia federal.

**Dos.** Que desde el catorce de julio de dos mil veinte hasta esta fecha han transcurrido cuatro meses sin que exista la integración de ese Concejo Municipal ordenado.



**Tercero.** Derivado de la falta de integración del Concejo Municipal, fue designado un Comisionado Municipal en San Antonio de la Cal, Oaxaca, para atender los servicios básicos del Municipio.

### **Consideraciones de este Tribunal**

Así en autos tenemos que la responsable al rendir su informe circunstanciado, manifestó que, para poder realizar la integración de un Concejo Municipal en San Antonio de la Cal, Oaxaca, debían llevarse a cabo diversas reuniones con los integrantes del Municipio, pero por la pandemia generada por el llamado virus covid-19, se **encontraba con la imposibilidad para ello.**

Asimismo, la Secretaría General de Gobierno, mediante oficio SGG/SJAR/DJ/DC/1937/2020, manifestó que, en atención al “DECRETO POR EL QUE SE DICTAN LAS MEDIDAS URGENTES NECESARIAS PARA LA CONSERVACIÓN DE LA SALUBRIDAD PÚBLICA DEL ESTADO”<sup>13</sup> y el “DECRETO POR EL QUE SE AMPLÍAN LAS MEDIDAS URGENTES NECESARIAS PARA LA CONSERVACIÓN DE LA SALUBRIDAD PÚBLICA DEL ESTADO”<sup>14</sup> le impedía que se llevara a cabo la integración de un Concejo Municipal, pues para ello tenían que llevarse a cabo diversas reuniones con los ciudadanos que integran el municipio, a fin de crear un consenso entre los pobladores y no generar inestabilidad política ni incertidumbre social.

**Razón por la cual, fue designado un Comisionado Municipal en San Antonio de la Cal, Oaxaca, a fin de que ese Municipio no se quedara en estado de vulnerabilidad** quien además tiene la facultad unicamente de atender los servicios básicos del Municipio.

<sup>13</sup> Publicado el veinticinco de marzo de dos mil veinte, en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

<sup>14</sup> Publicado el tres de abril de dos mil veinte, en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

Documentales a las que se le concede valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Ley de Medios Local.

En efecto, conforme al artículo 79 fracción XV, de la Constitución Federal, establece que las facultades conferidas al Comisionado Municipal únicamente serán para administrar los servicios básicos del Municipio, entre las que se encuentran los servicios de agua potable, limpieza, recolección drenaje, etcétera y el cual, no podrá exceder en el cargo por más de sesenta días naturales.

Sin embargo, lo correspondiente era que para ello se designara un Concejo Municipal y no un Comisado Municipal, razón que hace declarar **fundado** el agravio, sin embargo, derivado de que corresponde a otra autoridad la materia de cumplimiento a esa determinación, este Tribunal estima que, el nombramiento del Comisionado Municipal en San Antonio de la Cal, Oaxaca, debe permanecer hasta en tanto se realice la designación del Concejo Municipal, ordenado por la Sala Regional Xalapa.

Lo anterior es así, ya que se comparte la idea de que hasta en tanto no exista la designación de un Concejo Municipal, el Municipio no puede quedar inerte, pues cuenta con una población de 21, 456 (veintiún mil cuatrocientas cincuenta y seis) personas, a quienes debe garantizarse que cuenten al menos con los servicios básicos, que corresponde brindar al Municipio, como son agua potable, alumbrado público, limpia, recolección, etcétera, los cuales hasta esta fecha son atendidos por el Comisionado Municipal.

Sin que se advierta que ello se contraponga al artículo 2° de la Constitución Federal, como lo refiere la parte actora, pues si bien, solicitaron la aplicación de un control difuso de convencionalidad y constitucionalidad con el fin de ordenar la conformación de un Concejo Municipal donde sus integrantes



emanaran de la libre determinación de la comunidad indígena, lo cierto es que **dicho derecho ya se encuentra garantizado, al ser ordenado por una instancia federal.**

Es decir, el derecho que tienen de nombrar un Concejo Municipal que los represente, y que emane del conceso de la propia ciudadanía **se trata de un derecho ya reconocido e incuestionable.**

Así, debe precisarse que la figura de un Concejo Municipal no se encuentra supeditada a que se nombre o se revoque el nombramiento de un Comisionado Municipal, en palabras más sencillas, no quiere decir que si persiste un Comisionado Municipal ya no se nombre a un Concejo Municipal, puesto que se encuentra establecido que **quien debe fungir en ausencia del Ayuntamiento en ese Municipio es un Concejo Municipal.**

Cumplimiento que actualmente se encuentra velando esa instancia federal.

Además de que, retomando los argumentos esgrimidos por la Sala Regional Xalapa, en el expediente SX-JDC-58/2020<sup>15</sup>, en el que dispuso que la figura de un Comisionado no implica por sí mismo la vulneración al sistema normativo indígena de la comunidad, dado que dicha designación atiende a una cuestión extraordinaria al ser una consecuencia de la declaración de invalidez de la elección.

Por lo cual, estableció que el nombramiento del Comisionado debía prevalecer únicamente para las funciones que le son propias acorde al artículo 79, fracción XV, es decir, para atender los servicios básicos del Municipio, hasta en tanto se realizara la integración de un Concejo Municipal, ordenado en el referido expediente.

<sup>15</sup> Dictada el siete de abril de dos mil veinte, visible en el portal de internet oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en el siguiente enlace: <https://www.te.gob.mx/buscador/>

Aunado a que, este Tribunal considera que atendiendo a la situación extraordinaria de salud que se presenta a nivel mundial, el dejar sin persona que administre esos servicios básicos en el Municipio, como son agua potable, servicio de limita, drenaje, recolección, podría traer una mayor afectación, al tratarse de una comunidad con población indígena, siendo estos grupos afectados de forma desproporcionada al encontrarse en una situación de mayor vulnerabilidad.

Servicios básicos que además constituyen un derecho humano a favor de todas las personas, y que por tanto, deben ser garantizados por las autoridades del estado, entre las que se encuentran desde luego, este Tribunal, en términos del artículo 1° de la Constitución Federal.

Sin embargo, debe precisarse que, **el actual Comisionado Municipal en San Antonio de la Cal, Oaxaca, Alfonso Escobar Mateos, hasta esta fecha ha excedido el plazo de sesenta días en el cargo**, que dispone el artículo 79 fracción XV de la Constitución Local, que a la letra dice:

*“La función de los comisionados en ningún caso podrá exceder de sesenta días naturales.”*

Así obra en autos copia certificada **del primer nombramiento** otorgado a favor de Alfonso Escobar Mateos, como Comisionado Municipal en San Antonio de la Cal, Oaxaca, de fecha veintisiete de julio de dos mil veinte, en el que se estableció una vigencia de sesenta días, mismo que feneció el veinticinco de septiembre pasado.

Sin embargo, en esta última fecha, es decir veinticinco de setiembre de dos mil veinte, se le otorgó un **segundo nombramiento** con una vigencia de sesenta días más, lo cual contraviene a lo dispuesto por el artículo 79 fracción XV de la Constitución Local.



Documentales a las cuales se les concede valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Ley de Medios Local.

Por lo cual, se ordena a la Secretaría General de Gobierno, que **deje sin efectos el segundo nombramiento de veinticinco de septiembre de dos mil veinte, otorgado a favor de Alfonso Escobar Mateos, como Comisionado Municipal de San Antonio de la Cal, Oaxaca**, y conforme a sus facultades nombre a persona diversa para tales fines.

El cual no podrá exceder del plazo de sesenta días en el cargo, en términos del artículo 79 fracción XV ultima parte, de la Constitución Local, e incluso, podrá reducirse si antes de fenecer dicho plazo, se designa al Concejo Municipal, conforme a lo señalado en el presente fallo.

### **Noveno. Efectos de la sentencia**

En atención a lo antes razonado, se determina lo siguiente:

- 1) Se ordena al Gobernador del Estado de Oaxaca, a través de la **Secretaría General de Gobierno**, que:
  - Deje sin efectos el nombramiento de Alfonso Escobar Mateos, como Comisionado Municipal de San Antonio de la Cal, Oaxaca, de veinticinco de septiembre pasado, y proceda a nombrar a persona diversa, el cual no podrá exceder en el cargo más de sesenta días naturales.

Para lo cual se concede a dichas autoridades un plazo de **tres días hábiles** contado a partir del día siguiente a su legal notificación, debiendo remitir las constancias atinentes que acrediten el cumplimiento dado.

Se apercibe que en caso de no cumplir con lo ordenado se les impondrá como medio de apremio **una amonestación** en términos del artículo 37 inciso a) de la Ley de Medios Local.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, se:

## R E S U E L V E

**Primero.** Este Tribunal es competente para conocer y resolver del presente juicio en términos del considerando primero del presente fallo.

**Segundo.** Se **escinde** el escrito de demanda por lo que hace al agravio marcado con el número 2), en términos del considerando segundo del presente fallo.

**Tercero.** Se declara **fundado** el agravio de la parte actora, marcado con el inciso 1) en términos de la presente sentencia.

**Cuarto.** Se ordena a la Secretaría General de Gobierno, **deje sin efectos** el nombramiento otorgado a Alfonso Escobar Mateos, como Comisionado Municipal de San Antonio de la Cal, Oaxaca, en términos del presente fallo.

**Notifíquese** personalmente a los promoventes y en el domicilio señalado y mediante oficio a la autoridad responsable y autoridades vinculadas, así como la Sala Regional Xalapa del Poder Judicial de la Federación, lo anterior de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27 y 29 de la Ley de Medios Local. **Cúmplase.**

Así por unanimidad de votos, lo resuelven y firman la y los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, **Maestra Elizabeth Bautista Velasco**, Magistrada Presidenta; Magistrado **Maestro Miguel Ángel Carballido Díaz** y Magistrado **Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez**, quienes actúan ante el Licenciado **Miguel Ángel Ortega Martínez**, Secretario General que autoriza y da fe.