



JDCI/67/2023

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DE LA
CIUDADANÍA EN EL RÉGIMEN DE
SISTEMAS NORMATIVOS
INTERNOS**

EXPEDIENTE: JDCI/67/2023

ACTOR: CARLOS PACHECO
NÚÑEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONGRESO DEL ESTADO DE
OAXACA.

MAGISTRADA PONENTE:
MAESTRA ELIZABETH BAUTISTA
VELASCO

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A OCHO DE SEPTIEMBRE DE
DOS MIL VEINTITRÉS.**

Vistos para resolver los autos, del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos, promovido por Carlos Pacheco Núñez, mismo que se autoadscribe como ciudadano Indígena zapoteca y vecino de Ixtlán de Juárez, Oaxaca; en el que reclama al Congreso del Estado de Oaxaca la omisión de dictar medidas legislativas para la regulación de la terminación anticipada de mandato en sistemas normativos internos.

1. ANTECEDENTES

De constancias de autos, se advierte:

JUICIO CIUDADANO EN EL RÉGIMEN DE SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS

1.1 Presentación de la demanda. El veintiséis de mayo del año en curso, el actor presentó Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos, ostentándose como ciudadano indígena zapoteca y con el carácter de ciudadano vecino de Ixtlán de Juárez, Oaxaca.

1.2 Recepción y turno. En la misma fecha, la Magistrada Presidenta tuvo por recibido el medio de impugnación, ordenó formar el expediente correspondiente, y registrarlo bajo la clave **JDCI/67/2023**, turnándolo a la ponencia a su cargo.

1.3. Radicación. El nueve de junio del año en curso, la ponencia instructora radicó el juicio, ordenó realizar el trámite de publicidad y solicitó el informe circunstanciado.

1.5. Cumplimiento al trámite de publicidad e informe circunstanciado. El veintiuno de junio de dos mil veintitrés, se glosaron a los autos, el trámite de publicidad, el informe circunstanciado. Ordenándose dar vista al actor con el informe circunstanciado.

1.6. Cierre de instrucción. El cuatro de septiembre de dos mil veintitrés 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 y no advertirse alguna causal de improcedencia se declaró cerrada la instrucción.

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

PRIMERO. COMPETENCIA

Este Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver la presente controversia, toda vez que lo alegado por el actor al señalar la omisión del Congreso del Estado de Oaxaca de dictar medidas para regular la terminación anticipada de mandato en el régimen de los sistemas normativos internos, lo que se traduce en una violación a sus derechos fundamentales en su vertiente político-electoral y de participación ciudadana como miembro de la comunidad indígena.

Ello porque, el derecho de los ciudadanos relacionada a la terminación anticipada de mandato en el régimen de los sistemas normativos internos es de naturaleza político-electoral y de participación ciudadana, por lo que es claro que compete a este Órgano Jurisdiccional conocer de la controversia planteada en los términos de lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución Política



de los Estados Unidos Mexicanos; lo cual encuadra en el supuesto normativo de competencia de este Órgano Jurisdiccional, establecido en los artículos 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal; 25, apartado D y 114 Bis, de la Constitución Local; y 81, inciso b), 98, 99, 100 y 101 de la ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca¹.

Sobre el particular, la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 8/2010, señaló que el control de la constitucionalidad local por omisión legislativa, puede ser realizado por los tribunales de las entidades federativas en atención a los principios de no dependencia, no subordinación y no intromisión como acontece en la especie, ya que se pretende adecuar el orden constitucional y legal hacia el interior de la entidad. Además, la Sala Superior en los autos del expediente SUP-AG-124/2016, determinó que un Tribunal Electoral Local es competente para conocer de una omisión legislativa atribuible a la legislatura local en materia de derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas, resultando aplicable, la Jurisprudencia 7/2017, sustentada por dicho órgano colegiado con el rubro: **PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE POR REGLA GENERAL LA INSTANCIA LOCAL CUANDO SE ALEGA OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL**. Criterio del que se advierte que en una primera instancia los Tribunales Electorales Locales son competentes para conocer de las omisiones legislativas en materia electoral que denuncian los pueblos y comunidades indígenas, como acontece en el caso, en que el actor se duele de la falta de medidas para regular la terminación anticipada de mandato en el régimen de Sistemas Normativos Internos, como consecuencia de la citada omisión legislativa, lo que se traduce en una probable violación a sus derechos fundamentales en su vertiente político-electoral y de participación ciudadana. Consecuentemente, como ya quedó expuesto, este órgano jurisdiccional es competente para conocer

¹ En adelante, *Ley de Medios*.

de la inconformidad planteada por el actor, de acuerdo con lo previsto por los preceptos constitucionales y legales invocados.

SEGUNDO. IMPROCEDENCIA HECHA VALER POR LA RESPONSABLE

La autoridad responsable argumenta que en el presente asunto se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10 párrafo 1, inciso a) de la *Ley de Medios*, consistente en la falta de interés jurídico de la parte actora al argumentar que su interés se reduce en un interés simple o jurídicamente irrelevante, que resulta insuficiente para para consolidar el interés jurídico directo necesario para la procedencia del juicio ciudadano en los términos del artículo 104 y 105 de la *Ley de Medios*. Aunado a que aduce la responsable que se actualiza el supuesto del artículo 11 inciso e) de la *Ley de Medios*, es decir que de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado.

Este Tribunal desestima los planteamientos de la responsable, toda vez que se trata de una impugnación relacionada con la tutela de principios y derechos constitucionales establecidos a favor de un grupo que ha sido histórica y estructuralmente discriminado, por lo que cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio, al tratarse del mecanismo de defensa efectivo para la protección de los mismos.

Además, cuenta con interés para instaurar el presente juicio ciudadano indígena. Y si bien, el artículo 10, numeral 1, inciso a), de la *Ley de Medios*, establece que los medios de impugnación serán improcedentes cuando no afecten el interés jurídico del promovente, igual de cierto es que, en el presente asunto, el actor cuenta con un interés legítimo.

Al respecto, la Sala Superior² ha explicado la diferencia entre el interés jurídico y el legítimo, afirmando que el interés jurídico es un requisito de procedencia que exige que quien impugne tiene que demostrar:

² Consúltese la resolución del expediente SUP-JDC-198/2018.



- a) La existencia del derecho subjetivo político-electoral que se dice vulnerado; y,
- b) Que el acto de autoridad afecta ese derecho, del que deriven los agravios de la demanda.

Por su parte, para probar el interés legítimo, deberá acreditarse que:

- a) Exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés legítimo en beneficio de un derecho de una colectividad;
- b) El acto reclamado transgreda ese interés legítimo, por la situación que guarda el ciudadano accionante frente al ordenamiento jurídico ya sea de manera individual o colectiva; y
- c) El promovente pertenezca a esa colectividad.

Ahora bien, en el caso concreto se advierte que el actor pertenece a una colectividad (ciudadanía indígena) y se encuentran en una situación relevante que lo coloca en una posición especial o cualificada frente al ordenamiento jurídico, de manera tal que la omisión legislativa en materia electoral denunciada, le redunda en un perjuicio relacionado con sus derechos político-electorales, al considerar que no se han realizado medidas legislativas para la regulación de la terminación anticipada de mandato en los Sistemas Normativos Internos.

En este contexto, en atención a que el promovente está ejerciendo una acción tuitiva en defensa de intereses difusos, pues de la lectura íntegra de la demanda se advierte que hace valer cuestiones que guardan relación con el derecho de las personas que forman parte de los pueblos y comunidades indígenas, grupo al que afirma y acredita pertenecer. Al respecto resulta aplicable, la Jurisprudencia 9/2015 cuyo rubro es: **INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN**, la cual señala que cuando se trate de

impugnaciones relacionadas con la tutela de principios y derechos constitucionales establecidos a favor de un grupo que ha sido histórica y estructuralmente discriminado, cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio, al tratarse del mecanismo de defensa efectivo para la protección de los mismos.

En tal consideración, el promovente posee interés legítimo para inconformarse de la omisión que atribuye a la autoridad responsable, sin que sea necesario que cumplan con la carga procesal de acreditar en autos, la existencia de una lesión específica, real y directa en la esfera de sus derechos político-electorales consistente en la representación indígena ante el ayuntamiento, en términos de lo expuesto.

Así mismo, en razón al último supuesto alegado por la responsable relativo al supuesto establecido al artículo 11 inciso e) de la *Ley de Medios*, al relacionarse la misma con el fondo del asunto, se desestima a efecto de abordar su análisis en un considerando más adelante. Sustenta la anterior consideración la jurisprudencia con ficha de localización Registro digital: 187973 Instancia: Pleno Novena Época Materias(s): Común Tesis: P./J. 135/2001 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, Enero de 2002, página 5 Tipo: Jurisprudencia, Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguiente: ***“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.*** *Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que, si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.”*

TERCERO. PROCEDENCIA

El presente juicio es procedente al reunir los requisitos previstos en los artículos 9 numeral 1, 82 numeral 1, 98, párrafo primero y 99, numeral 1, de la *Ley de Medios*, conforme a lo siguiente:

a) Forma La demanda fue presentada por escrito, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable del mismo, se citan los hechos y agravios en los que basa la impugnación, así como los



preceptos presuntamente violados, y finalmente, presenta el nombre y firma autógrafa del promovente, de donde se surten los supuestos del cumplimiento formal del escrito de demanda, previstos en el artículo 9, numeral 1, y 90 de la referida *Ley de Medios*.

Asimismo, el promovente justifica la presentación de la demanda ante esta autoridad, por tener temor que no se diera el trámite de ley, es así que, al controvertir una omisión legislativa, se considera salvada la forma en la presentación.

b) Oportunidad. - El juicio se interpuso en tiempo y forma, ya que la modalidad que se pretende combatir, al tratarse de una omisión legislativa, no tiene una temporalidad en la que prescriba el derecho de acción, por lo que la falta de la que se duele, es considerada de tracto sucesivo, impugnabile en cualquier momento, pues se actualiza día con día³.

c) Legitimación e Interés Jurídico. Este requisito se satisface, pues el juicio ciudadano indígena fue promovido por el ciudadano Carlos Pacheco Núñez, quien se ostenta y auto adscribe como ciudadano Indígena Zapoteca, pues la calidad con la que se auto adscribe se tiene por satisfecha únicamente con el hecho de así manifestarlo⁴. Además como se razonó en párrafos precedentes la causal de improcedencia hecha valer por la responsable respecto a la falta de legitimación fue desestimada.

d) Definitividad. Se encuentra colmado este requisito, pues no hay medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional.

CUARTO. ACTO IMPUGNADO Y FIJACIÓN DE LA LITIS

³ Véase la Jurisprudencia 15/2011, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, de rubro: **"PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES"**.

⁴ Véase la Jurisprudencia 12/2013 de rubro: **"COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES"**; y la Tesis: XXVII.3o.157 K (10a.) de rubro: **PERSONAS INDÍGENAS. BASTA QUE SE AUTOADSCRIBAN COMO MIEMBROS DE UNA ETNIA DETERMINADA PARA QUE SE RECONOZCA SU INTERÉS LEGÍTIMO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO UNA MEDIDA ADMINISTRATIVA O LEGISLATIVA DE IMPACTO SIGNIFICATIVO SOBRE SU ENTORNO, POR LA FALTA DE CONSULTA PREVIA RESPECTO DE SU DISCUSIÓN Y ELABORACIÓN.**

En el presente Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos, al rubro identificado, promovido por Carlos Pacheco Núñez, mismo que se autoadscribe como ciudadano Indígena zapoteca vecino de Ixtlán de Juárez, Oaxaca; el actor reclama la omisión del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca de dictar medidas legislativas para la regulación de la terminación anticipada de mandato en Sistemas Normativo Internos.

I.- Precisión de agravios. De una lectura integral realizada al escrito de demanda, este Tribunal identifica que la parte actora esgrime como agravios:

Que la autoridad responsable no haya dictado medidas legislativas para regular la terminación anticipada de mandato en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca como fue ordenado en el transitorio vigésimo primero del decreto 1263/2015 publicado el treinta de junio de dos mil quince en el periódico oficial de gobierno del Estado.

Dicho transitorio establece lo siguiente: “**VIGESIMO PRIMERO. El congreso del Estado realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, dentro de los 90 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, a fin de hacer efectivas disposiciones del mismo.**”

Señala el actor, que, del decreto legislativo, el Congreso del Estado tiene un mandato para dictar medidas legislativas respecto de la terminación anticipada de mandato en sistemas normativos indígenas, lo que a la fecha no ha acontecido.

Que de lo anterior se advierte que existe una omisión legislativa de carácter absoluta de carácter obligatorio, configurándose sus elementos constitutivos y los cuales desarrolla argumentando:

a) Falta de desarrollo.

No existe en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca un capítulo respecto a la terminación anticipada de mandato.



b) Inconstitucionalidad derivada de la inactividad del Poder Legislativo.

Hasta la fecha existe una inactividad del Congreso del Estado que provoca una violación constitucional, en función de las competencias exclusivas que como el encargado de producir las normas con rango de ley desarrolle los preceptos constitucionales.

c) Transcurso de un periodo temporal excesivo.

La inactividad prevista en el presente caso se considera lo suficientemente prolongado para considerarse hasta la fecha como un incumplimiento, como está ordenado en el artículo vigésimo primer transitorio del Decreto. Pues dicho plazo ha fenecido desde hace más (sic) cinco años...”

El actor refuerza sus manifestaciones con lo que sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral al dictar sentencia en el expediente SUP-REC-55/2018 que entre otras cosas evidencia lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de las Naciones al declarar la inconstitucionalidad del numeral 65 bis de la Ley Orgánica Municipal, numeral que prevé los supuestos y el procedimiento a seguir para la revocación de mandato de los municipios Oaxaqueños que se rigen por sus propios sistemas normativos internos.

II.- Consideraciones del Congreso del Estado de Oaxaca.

Por su parte, el Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Oaxaca, al rendir su informe circunstanciado, manifestó que no es cierta la omisión que al actor atribuye a dicha legislatura.

Lo anterior al señalar que el decreto 1263 al que se refiere el actor, no estableció alguna obligatoriedad del Congreso del Estado de dictar medidas legislativas para la regulación anticipada de mandato de sistemas normativos internos.

Aduce el Congreso que contrario a lo aseverado por el actor, mediante decreto número 1291 de fecha 14 de agosto de 2015 la Sexagésima Segunda Legislatura Constitucional del Estado Libre y

Soberano de Oaxaca adicionó el capítulo VI de la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas en municipios que se rigen por los Sistemas Normativos Indígenas, de la que forma parte el artículo 65 BIS en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, mismo que a la fecha se encuentra vigente y no como de manera imprecisa acusa el actor.

Refiere que si bien es cierto cuatro municipios promovieron Controversia Constitucional el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las Controversias Constitucionales 60/2015, 61/2015, 62/2015 y 63/2015 declaró la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; sin embargo dicha declaratoria de invalidez, solo tuvo efectos respecto de las partes que promovieron la controversia constitucional como se puede observar de la lectura de los considerandos **“OCTAVO EFECTOS”** de la sentencia, relativas a las Controversias Constitucionales ya señaladas todas de fechas 26 de mayo 2016 que establecieron lo siguiente: **“OCTAVO. EFECTOS. La invalidez de la disposición declarada inconstitucional a lo largo de la presente ejecutoria, surtirá efectos en cuanto se notifique sus puntos resolutive al Congreso del Estado de Oaxaca. Esta declaratoria de invalidez solo tendrá efectos respecto a las partes en esta Controversia Constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, último párrafo de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Finalmente, para corroborar su dicho, remite copias certificadas de diversas reformas realizadas, así como la relativa a la adición del capítulo sexto denominado “De la terminación anticipada del periodo de las autoridades en los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas” así como la adición del artículo 65 BIS a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, así como la copia simple del periódico oficial de fecha 10 de septiembre de 2016 en el cual se publicó la sentencia de fecha 26 de mayo de 2016 dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las Controversias Constitucionales 60/2015, 61/2015, 62/2015 y 63/2015.



III.- Fijación de la Litis. Este Tribunal Electoral estima que la litis se centra en determinar:

1. Si se actualiza o no la omisión por parte del Congreso del Estado de dictar medidas legislativas para la regulación de la terminación anticipada de mandato en Sistemas Normativos Internos.
2. En caso de actualizarse dicha omisión, determinar si la misma es de carácter absoluta como sostiene el actor en su demanda.
3. Si resulta procedente, ordenar que, derivado del derecho mencionado con antelación, se legisle respecto a la regulación de la terminación anticipada de mandato en Sistemas Normativos Internos.

QUINTO. ESTUDIO DE FONDO

5. Metodología de estudio

En el presente caso los agravios expuestos por el quejoso serán analizados en forma conjunta, dada la íntima relación que guardan entre sí de conformidad con lo establecido por la Sala Superior en el criterio de jurisprudencia identificado con la clave 4/2000, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.

5.1 Marco Normativo.

Evolución de los derechos indígenas en la Constitución Federal.

Los derechos de quienes integran los pueblos y comunidades indígenas, fueron plasmados en la Constitución Federal por la reforma de agosto de dos mil uno, en donde se reconoció el derecho de libre determinación y la autonomía de sus pueblos, sin perjuicio de la soberanía nacional y dentro del marco constitucional del Estado mexicano. Además, se estableció la prohibición de la discriminación por motivos de origen étnico o racial.

También se señaló que, la autonomía de los pueblos indígenas, consiste en decidir sus formas internas de convivencia y

organización social, económica, política y cultural; elegir conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de su gobierno interno, en un marco de respeto del pacto federal y la soberanía de los estados; elegir, en los municipios con población indígena, representantes en los ayuntamientos, según lo regulen las entidades federativas.

Además, se estableció que, en las constituciones y leyes de los estados, se preverían las normas en materia indígena, ordenando en un transitorio que, de ser factible, se debía tomar en consideración la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas y su cuantía para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales.

Más adelante, el veintidós de mayo de dos mil quince, se suscitó una nueva reforma que impactó los derechos indígenas, fortaleciendo los mecanismos de protección de sus derechos político electorales, de tal manera que se garantizó su participación en la representación ante Ayuntamientos, pero regidos por sus sistemas de usos y costumbres o normativos internos, garantizándose el principio efectivo de la universalidad del sufragio.

Esta reforma, tuvo como objetivo que el Estado reconociera el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes, de libre determinación y autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización, así como el derecho humano de las personas con ciudadanía mexicana sin distinción de origen étnico o de raza a la pluralidad, igualdad, respeto a la diversidad y universalidad del sufragio.

Asimismo, se estableció de manera expresa que el sistema de usos y costumbres o sistemas normativos internos, en ningún caso podrían ser contrarios a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales en la materia de los que el Estado mexicano sea parte.⁵

⁵ Dictamen consultable en la Gaceta del Senado LXII/3PPO-61/51542, del jueves veintisiete de noviembre de dos mil catorce, visible en



La reforma del artículo 2º de la Constitución Federal, consistió en establecer que en la elección de autoridades o representantes de integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, se debe garantizar que las mujeres y los hombres disfruten y ejerzan su derecho al voto y ser opción en condiciones de igualdad, así como el acceso y desempeño de los cargos públicos y de elección popular de quienes hayan sido electos o designados, en todos los casos sin limitar los derechos político electorales de la ciudadanía.

La finalidad de la reforma versó en establecer condiciones de igualdad dentro de las propias comunidades o pueblos indígenas, fortaleciendo el derecho de participación política, además de precisar que los sistemas normativos internos no podrían ser contrarios a los derechos humanos, particularmente los políticos electorales.

Así las cosas, actualmente el artículo 2º párrafo cuarto de la Constitución Federal, dispone que el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de cada entidad federativa, en los siguientes términos:

[...]

*El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará **en las constituciones y leyes de las entidades federativas**, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.*

[...]

Luego, en el apartado A, fracción VII al referirse al derecho de la libre determinación y autonomía de dichos grupos, para elegir, en

http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2014-11-27-1/assets/documentos/Dic_Puntos_Const_FRACCION_III_DEL_ARTICULO_2_CONST.pdf lo que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15, numeral 1 de la Ley de Medios.

los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos refiere como derecho:

[...]

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

[...]

Posteriormente, en la fracción VIII del apartado A, refiere que para garantizarles el acceso pleno a la jurisdicción del Estado:

[...]

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

[...]

Tratados Internacionales.

a) Convenio 169

El convenio 169 contiene en sus artículos 2 y 3 numeral 1, la obligación por parte de los gobiernos de las Naciones de proteger los derechos de los pueblos indígenas y garantizar el respeto a su integridad, incluyendo medidas que aseguran a quienes los integran gozar, en igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a la demás población, sin obstáculos ni discriminación.



Por otra parte, obliga a los gobiernos a establecer los medios mediante los cuales los pueblos indígenas interesados **puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población**, en atención a su artículo 9 numeral 1, inciso b.

Además, el artículo 8 establece que, al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados, deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario, siempre que éstos no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los internacionalmente reconocidos.

b) Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.⁶

Los artículos 1 y 2 de la citada Declaración, sostienen que las personas indígenas, como pueblo o en lo individual, tienen derecho al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidas en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos, en libertad e igualdad a los demás pueblos y personas.

La Declaración establece que, en virtud del derecho de libre determinación, eligen sin presiones su condición política y persiguen su desarrollo económico, social y cultural; que la autonomía o el autogobierno es para las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, y que los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

c) Convención Americana sobre Derechos Humanos y criterios de la Corte Interamericana.

⁶ Aprobada por la Asamblea General el trece de septiembre de dos mil siete, siendo México uno de los adherentes.

Los artículos 1 y 2 de la Convención en cita, establecen el compromiso de los Estados parte de respetar los derechos y libertades en ese texto contenidos, sin discriminación, así como que en caso de que no existieran, sean adoptadas medidas para garantizarlos.

Entre los derechos que el Tratado en comento contiene, se encuentran los políticos y el de igualdad. Señalando en su artículo 23 lo siguiente:

[...]

Artículo 23. Derechos Políticos.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

[...]

d) Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Corte Interamericana sostiene que, la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, además de implicar la expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para



garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales.

En tal sentido, al resolver el caso Chitay Nech y otros vs Guatemala,⁷ la Corte Interamericana estableció que:

[...]

107. ... los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. En particular el derecho a una participación política efectiva implica que los ciudadanos tienen no sólo el derecho sino también la posibilidad de participar en la dirección de los asuntos públicos. Además, se ha reconocido que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen que garantizar los demás derechos humanos previstos en la convención.

[...]

Criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Respecto al derecho de autogobierno y de participación política, el máximo Tribunal Electoral del país, ha trazado una línea jurisprudencial, sentando, los elementos del derecho al autogobierno, definiéndolos en la jurisprudencia 19/2014⁸, en

⁷ Corte IDH, Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de veinticinco de mayo de dos mil diez, Serie C No. 212. El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la desaparición forzada de Florencio Chitay Nech, por parte de agentes estatales, así como por la falta de investigación y sanción de los responsables; el señor era un indígena maya que resultó electo como concejal de un municipio guatemalteco y -derivado de desapariciones forzadas- asumió la alcaldía correspondiente.

⁸ De rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGBIERNO".

donde se establece como una manifestación concreta de la autonomía, que se compone por:

- a) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres, respetando los derechos humanos de sus integrantes;
- b) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales;
- c) La participación plena en la vida política del Estado; y,
- d) La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales.

Por el nivel especial de protección que merecen, cualquier restricción a la autonomía debe ser estrictamente necesaria y razonable, conforme a la tesis VIII/2015⁹.

Sin embargo, el derecho para elegir de acuerdo con sus normas y prácticas tradicionales a las autoridades para el ejercicio de sus formas de gobierno interno no puede establecer lineamientos o sistemas normativos contrarios a la Constitución Federal y a los tratados internacionales de los que forma parte el Estado Mexicano, ya que esto pondría en riesgo otros derechos humanos¹⁰.

Luego, la Sala Superior ha reiterado la obligación de las autoridades de una entidad federativa de respetar la autodeterminación y sistema normativo de los pueblos indígenas, así como las elecciones hechas por la asamblea comunitaria.

En este sentido, bajo la nueva concepción del sistema jurídico nacional que reconoce al derecho indígena como parte de él, es posible concebirlo como columnas colocadas de forma paralela; la primera integrada por la normatividad creada por la vía legislativa

⁹ De rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER ERICTAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE”**.

¹⁰ Así lo determino la Sala Superior en la resolución al cuarto incidente de incumplimiento en el expediente SUP-JDC-1640/2012.



formal y la otra, compuesta por todos los sistemas normativos indígenas vigentes en el país, sin que entre ellas exista subordinación, conforme a la tesis relevante LII/2016, de rubro: **“SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO”**.

Por su parte, el artículo 99 de la Constitución Federal prevé que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, cuyas Salas podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral, cuando sean contrarias a la misma Constitución Federal, en cuyo caso, el asunto se limitará al caso concreto sobre el que verse el medio de impugnación correspondiente.

5.2 Decisión

Una vez expuesto lo anterior, este Tribunal procede al estudio de los agravios planteados por el actor consistentes en:

A.- Estudio de los agravios identificado en el apartado I denominado “precisión de agravios” expresados por el actor.

El actor expresa como agravio toral la omisión del poder legislativo de dictar medidas legislativas para la regulación de la terminación anticipada de mandato en Sistemas Normativos Internos; a juicio de este Tribunal resultan **infundados**, en atención a las siguientes consideraciones:

Primeramente, para contextualizar nuestra materia de estudio debemos precisar ¿qué es una “omisión legislativa”? Para dar respuesta a esta interrogante es necesario tener como punto de partida lo ya referido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación quienes al resolver la controversia constitucional 14/2005,¹¹ el Tribunal Pleno distinguió entre omisiones legislativas absolutas y

¹¹ Sentencia de 3 de octubre de 2005. Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

relativas.¹² Las primeras se presentan cuando “[el órgano legislativo] simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes en ningún sentido, ni ha externado normativamente ninguna voluntad para hacerlo, de ahí que la misma siga siendo puramente potencia”.¹³

En cambio, las omisiones legislativas relativas ocurren cuando “el órgano legislativo ha ejercido su competencia, pero de manera parcial o simplemente no realizándola de manera completa e integral, impidiendo así el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.”

En este tenor, en dicho precedente también se distinguió entre omisiones legislativas de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, en función de si existe una obligación de actuar o si se trata de una facultad discrecional. Así, de la combinación de ambas clasificaciones, pueden distinguirse cuatro tipos distintos de omisiones legislativas: (a) absolutas en competencias de ejercicio obligatorio; (b) relativas en competencias de ejercicio obligatorio; (c) absolutas en competencias de ejercicio potestativo; y (d) relativas en competencias de ejercicio potestativo;¹⁴ clasificación

¹² Sobre la distinción entre omisiones legislativas en absolutas y relativas, véase también Díaz Revorio, Francisco Javier, “El control de constitucionalidad de las omisiones legislativas relativas en el derecho comparado europeo”, *Revista Española de Derecho constitucional*, núm. 61, 2001, pp. 83-85; y Fernández Segado, Francisco. *La justicia constitucional: una visión de derecho comparado*. Dykinson. Madrid. 2009. pp. 596-602.

¹³ Amparo en revisión 1359/2015. Op.cit.

¹⁴ Véase Tesis de Jurisprudencia P./J. 11/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1527, de rubro y texto: “**OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.**” En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones - absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.”



retomada en la tesis jurisprudencial de rubro: “**OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.**”¹⁵ .¹⁶

Por lo que subraya la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 413/2020 que una omisión legislativa se presenta cuando el legislador no expide una norma o un conjunto de normas estando obligado a ello por la Constitución.

Así la Primera Sala ha resuelto que sólo habrá una omisión legislativa propiamente dicha, cuando exista un mandato constitucional que establezca de manera precisa el deber de legislar en un determinado sentido y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente.

De donde la Primera Sala confirma que habrá una omisión legislativa propiamente dicha cuando exista un mandato constitucional, y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente.

I.- Dicho lo anterior, el actor en vía de agravio aduce que existe una omisión legislativa absoluta, en razón de que el artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal que prevé los requisitos y procedimiento para la procedencia de la revocación de mandato en los Sistemas Normativos Internos, misma que fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el 21 de agosto de 2015, fue declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Controversia constitucional 60/2015 y sus acumuladas.

En ese sentido la inconstitucionalidad de la norma en comento deviene de una Controversia Constitucional entendida como el mecanismo de control constitucional, a través del cual se protege de manera directa el texto fundamental en su apartado orgánico y las competencias asignadas a los órganos del Estado, así mismo

¹⁵ Ídem

¹⁶ Amparo en revisión 1359/2015. Op.cit., pp. 17 – 20.

se contempla como el proceso mediante el cual su sentencia puede concluir en efectos *Inter partes* o *erga omnes*.¹⁷

De donde tenemos que, tal como lo sostiene la autoridad responsable la controversia constitucional en comento tuvo efectos interpartes, ello pues la Corte determinó al resolver la Controversia constitucional 60/2015 y sus acumuladas textualmente:

“...Esta reforma constitucional local que introdujo la facultad de la Asamblea General para decidir sobre la terminación anticipada del periodo de los ayuntamientos, según se expresa en la exposición de motivos de la norma impugnada fue el producto de un amplio consenso entre las fuerzas políticas y expresiones, cuyo objetivo fue el de fortalecer la autonomía de los pueblos originarios de la entidad.

A fin de regular dicha figura jurídica, el Congreso del Estado adicionó el artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, precepto el cual establece: 1) la Asamblea General Comunitaria como la máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus Sistemas Normativos Internos para elegir a sus autoridades, 2) la facultad de dicho órgano para decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo; 3) el procedimiento a seguir y los requisitos de procedencia de la terminación anticipada.

Sin embargo, dentro del proceso legislativo llevado a cabo para adicionar el artículo 65 Bis impugnado, el Congreso del Estado de Oaxaca omitió someter a consulta del municipio promovente, no obstante que en la norma en cuestión se detallan los supuestos y el procedimiento a seguir para que se dé la terminación anticipada de los ayuntamientos, cuestión que afecta de forma directa a los municipios oaxaqueños que se rigen por sus propios sistemas normativos para la elección de sus autoridades.

Luego, al tratarse de una norma susceptible de afectar a la parte actora por tratarse de un municipio con población predominantemente indígena bajo el régimen de sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca, antes de su emisión, tenía la obligación de consultar a dichos pueblos de la entidad.

Por tanto, no obstante que el artículo 113 de la Constitución de Oaxaca fue motivo de consulta previa, tal circunstancia no subsana dicha omisión respecto del artículo 65 Bis impugnado, toda vez que al tratarse de una

¹⁷ FERRER MAC GREGOR, Eduardo; MARTÍNEZ RAMÍREZ, Fabiola; FIGUEROA MEJÍA, Giovanni A. Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional. 2014.



norma susceptible de afectar a los municipios con población predominantemente indígena como lo es la parte actora, era necesaria dicha consulta para que tuvieran participación en el desarrollo de la norma jurídica que tenía como finalidad regular la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas las autoridades en los municipios que se rigen por sus sistemas normativos propios, establecida en la citada norma constitucional local.

(...)

Por tanto, al referirse la norma impugnada sobre la terminación anticipada de los ayuntamientos de los municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca, estaba obligado a consultar al Municipio actor; y en el caso, tal como lo reconocen las autoridades demandadas no se llevó a cabo tal consenso, debe declararse la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca aprobado mediante Decreto 1291, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.

OCTAVO. Efectos. *La invalidez de la disposición declarada inconstitucional a lo largo de la presente ejecutoria, surtirá efectos en cuanto se notifiquen sus puntos resolutive al Congreso del Estado de Oaxaca.*

Esta declaratoria de invalidez sólo tendrá efectos respecto de las partes en esta controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁸...

De lo transcrito anteriormente, tenemos que el artículo 68 BIS declarado inconstitucional no fue expulsado de la legislación, al no haber surtido efectos generales, sino únicamente inconstitucional para el municipio actor de la controversia constitucional de mérito es decir *interpartes*. Lo que conlleva a que únicamente tendrá efectos a cada caso en concreto.

Para mayor entendimiento de los efectos de la invalidez de una norma que es declarada inconstitucional es preciso destacar la

¹⁸ "Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]"

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

diferencia entre cada una de ellas, así cuando la Corte realiza una declaratoria general de invalidez de una norma declarada inconstitucional con efectos *erga omnes*, la misma conlleva a la depuración del ordenamiento jurídico.

Sin embargo, si la declaratoria de inconstitucionalidad solo tiene **efectos** respecto de las partes como aconteció en la controversia constitucional multicitada de conformidad con el numeral 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la corte sienta jurisprudencia sobre la norma constitucional invalidada y si bien la jurisprudencia es obligatoria, lo es solo para los Tribunales y la norma inconstitucional seguirá teniendo vigencia y podrá seguir siendo aplicada a los gobernados ya de ellos dependerá si interponen juicio de amparo para invocar la jurisprudencia y obtener la protección de la justicia federal.

Así cuando hablamos de la vigencia de una norma, nos referimos a la existencia o positividad de una ley, en tanto que el concepto de validez se ha referido a la adecuación de una norma a otras normas y a su contenido material.

De tal suerte que para que una norma o ley pierda vigencia tendría que ser derogada y ese efecto derogatorio no es otra cosa que la pérdida de la vigencia de ley o bien ser declarada inválida con efectos generales-*erga omnes* o en su caso *la abrogación de la propia ley*.¹⁹Lo que en la especie no aconteció.

Este Tribunal Electoral considera importante precisar el criterio sostenido por la Sala Superior al establecer que es a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a quien corresponde el estudio de los planteamientos de validez de las normas respecto de los parámetros constitucionales y convencionales, como es la ausencia de consulta previa a las comunidades indígenas involucradas en atención a los efectos en caso de concluirse su transgresión. Como en la especie aconteció al resolver la Controversia Constitucional multicitada.

¹⁹ FERRER MAC GREGOR, Eduardo; MARTÍNEZ RAMÍREZ, Fabiola; FIGUEROA MEJÍA, Giovanni A. Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional Tomo II. 2014.



Cabe señalar que de acuerdo con el artículo 99 y 105 de la Constitución Federal, se desprende que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, y que las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución Federal o a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales en los que México sea parte.

En sintonía con lo anterior, el artículo 114 Bis, de la Constitución Local, prevé que este Tribunal es un órgano autónomo e independiente en sus decisiones, reconocido como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado, aunado a que el mismo cuenta con las atribuciones reconocidas en las leyes en la materia – como el caso de la Constitución Federal-.

A partir de lo anterior, se entiende que, este Tribunal Electoral únicamente puede estudiar la constitucionalidad de una norma cuando se produce un daño en la esfera jurídica de quien es titular del derecho. Como consecuencia de esto, el efecto de esa decisión será, naturalmente, no aplicar la norma para el caso concreto. Es decir, evitar el daño o la vulneración del derecho que está en juego.

En esa línea argumentativa la Sala superior en el expediente SUP-REC-55-2018 consideró como un problema de previo y especial pronunciamiento que, ante la ausencia de normativa local, la terminación anticipada del mandato -como una especie de revocación del mandato- es un tema electoral que puede ser revisado por las autoridades electorales, siempre que la fuente de la revocación o terminación anticipada del mandato derive de un procedimiento de ejercicio de democracia directa.

Máxime, si la regulación de los términos y requisitos de procedencia de la terminación anticipada del mandato de las autoridades municipales que se eligen por su sistema normativo interno es una intervención fuerte al derecho constitucional de autogobierno de las comunidades indígenas.

Así dicha Sala Superior determinó que las comunidades son las titulares del derecho de decidir con parámetros razonables y objetivos cuáles serán las condiciones de la terminación anticipada del mandato, por ello las intervenciones externas legislativas, que no les fueron consultadas, resultan en principio inconstitucionales e inaplicables, situación que también fue determinante para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declarara inconstitucional dicho numeral 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca que prevé los requisitos y procedimiento para la procedencia de la revocación de mandato en los Sistemas Normativos Internos.

De tal suerte que reafirmó que los efectos de las controversias constitucionales ya mencionadas fueron con efectos interpartes. De tal suerte que la Sala Superior en dicho expediente determinó que la revocación de mandato es competencia de las autoridades electorales para revisar los procedimientos en los que 1) la ciudadanía participa de manera directa y decisora sobre la terminación; 2) el procedimiento es a través del voto libre e informado.

Aunque podría considerarse que la terminación anticipada del mandato de sus autoridades es un ejercicio de sus derecho político-electoral de autogobierno y autodeterminación, previsto en el artículo 2º constitucional, y dicha Sala Superior tenía competencia para resguardar esos derechos.

Es por ello que derivado del caso en concreto que tenía a su conocimiento fue estudiado una vez inaplicando el artículo 68 Bis y con libertad de jurisdicción determinar si la revocación de mandato de las comunidades que se rigen por Sistemas Normativos Internos cumplía con las normas y principios constitucionales conforme al caso concreto y respecto a la comunidad que impugnaba el acto.

Ello, porque el efecto sobre la constitucionalidad de la norma estaría siempre acotado al acto concreto de autoridad, sin que la declaratoria de inaplicación tenga efectos generales o derogatorios lo que sí puede lograrse mediante una sentencia de acción de inconstitucionalidad –control de constitucionalidad abstracto–,



puesto que la sentencia que se dicte sólo podrá inaplicar la disposición en relación con el caso concreto, lo que se traduce en que el acto cuestionado no podrá fundarse en la disposición inaplicada.

De lo anterior puede concluirse que una de las diferencias entre la Controversia Constitucional y la Acción de inconstitucionalidad, atiende a que la segunda resuelve sobre la pretensión de inconstitucionalidad de una disposición jurídica en abstracto, cuyos efectos pueden ser incluso derogatorios y generales, mientras que la Controversia puede tener efectos generales o bien interpartes como en el caso sucede, en ese caso la porción legal sólo se puede inaplicar para ese caso en particular, y proteger sólo a quien cuestionó su regularidad constitucional.

Siendo importante la función que como Tribunales en materia Electoral constituyen de resolver e interpretar las normas al margen de la normativa constitucional en determinado caso concreto.

En ese sentido contrario a lo argumentado por el actor si bien en las acciones de inconstitucionalidad 53/2015 y acumuladas se declaró la inconstitucionalidad total del decreto 1290, ello no involucra los decretos 1263 y 1291 estos dos últimas en las que se adicionó el numeral 65 BIS a la Ley Orgánica Municipal y el capítulo VI denominada “***De la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas en municipios que se rigen por los sistemas normativos internos***”.

Así mismo el actor argumenta en vía de agravio que derivado del decreto 1263 publicado el treinta de junio de dos mil quince en su transitorio vigésimo primero que textualmente establece: “***VIGESIMO PRIMERO. El congreso del Estado realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, dentro de los 90 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, a fin de hacer efectivas disposiciones del mismo***”, el Congreso del Estado tiene un mandato para dictar medidas legislativas respecto de la terminación

anticipada de mandato en sistemas normativos indígenas, lo que a la fecha no ha acontecido.

Así, contrario a lo que argumenta en vía de agravio la parte actora, deviene infundada tal aseveración toda vez que de la lectura literal de dicho transitorio no establece una obligatoriedad para que el Congreso legislara respecto a la terminación anticipada de mandato en Sistemas Normativos Internos. Como ha resuelto antes la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desde un punto de vista conceptual, la simple inactividad no equivale a una omisión. En el ámbito jurídico, para que se configure una omisión es imprescindible que exista el deber de realizar una conducta y que alguien haya incumplido con esa obligación.²⁰ Lo que en la especie no acontece.

No obstante, lo anterior, como efectivamente lo hace notar la autoridad responsable y como ya fue estudiado en líneas que anteceden, subsiste el artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal que prevé los requisitos y procedimiento para la procedencia de la revocación de mandato en los Sistemas Normativos Internos, misma que fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el 21 de agosto de 2015; así como la adición del capítulo VI. “De la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas en municipios que se rigen por los Sistemas Normativos Internos” mediante decreto 1291 de fecha 14 de agosto de 2015.

De tal suerte que, sí existe normativa respecto a la revocación anticipada de mandato en Sistemas Normativos Internos misma que aún se encuentra vigente por las razones ya abordadas en líneas que anteceden.

En consecuencia, este Tribunal Electoral determina no acreditar la omisión de dictar medidas legislativas para la regulación de la terminación anticipada de mandato en

²⁰ Amparo en revisión 1359/2015. Resuelto en sesión de la Primera Sala del día quince de noviembre de dos mil diecisiete, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente y la Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, quien también se reservó el derecho de formular voto concurrente, en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó su derecho a formular voto particular. Pp. 17 – 20.



Sistemas Normativos Internos atribuida a la autoridad responsable. Y por ende no se actualiza la omisión de carácter absoluta como sostiene el actor en su demanda, ya que la misma se caracteriza por la ausencia total y absoluta de la legislación cuya emisión se prevé constitucionalmente, lo cual no acontece en el presente caso.

SEXTO. NOTIFICACIÓN

Se instruye notificar personalmente a la parte actora, mediante oficio a la autoridad señalada como responsable; y en los estrados de este Tribunal, al público en general. Lo anterior de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la *Ley de Medios*.

R E S U E L V E

ÚNICO. Se declara **inexistente la omisión por parte del Congreso del Estado de dictar medidas legislativas para la regulación de la terminación anticipada de mandato en Sistemas Normativos Internos**, en términos de lo razonado en el considerando **QUINTO** de la presente sentencia.

En su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así por **unanidad de votos**, lo resuelven y firman, quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta **Maestra Elizabeth Bautista Velasco**, Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado Electoral **Licenciado Jovani Javier Herrera Castillo**²¹ y Coordinadora de Ponencia en funciones de Magistrada Electoral **Maestra Ledis Ivonne Ramos Méndez**²², quienes actúan ante el **Licenciado Rubén Ernesto Mendoza González, Secretario General de este Tribunal** que autoriza y da fe.

²¹ En términos de la sesión privada de veintidós de marzo de dos mil veintitrés, en la cual, se designó al Licenciado Jovani Javier Herrera Castillo como Magistrado Electoral en funciones.

²² En términos de la sesión privada de veinticuatro de agosto de dos mil veintidós en la cual, se designó a la Maestra Ledis Ivonne Ramos Méndez como Magistrada Electoral en funciones.

