



RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: RA/06/2024 Y RA/07/2024

PARTIDOS **ACTORES:**
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
Y PARTIDO DEL TRABAJO¹

RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA
DE OAXACA

MAGISTRADA **PONENTE:**
MAESTRA ELIZABETH
BAUTISTA VELASCO²

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A VEINTICUATRO DE ENERO DE DOS MIL VEINTICUATRO.

Sentencia definitiva del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, que resuelve los Recursos de Apelación indicados al rubro, promovidos por el **Partido Acción Nacional y Partido del Trabajo**, quienes impugnan del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el acuerdo número IEEPCO-CG-03/2024, por medio del cual ejercieron la facultad de atracción de atribuciones y funciones de 46 Consejos Municipales Electorales, delegando sus funciones a los Consejos Distritales de acuerdo con la distritación aprobada por el **Instituto Nacional Electoral** para el proceso electoral ordinario 2023-2024.

ÍNDICE

Sumario de la decisión	2
Glosario	2
Antecedentes del caso	3
1. Competencia	4
2. Acumulación	5

¹ A través de sus representantes suplentes ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

² Secretario de Estudio y Cuenta: Rodrigo Larrazabal Vignon.

3. Procedencia5

4. Estudio de fondo7

 4.1. Materia de la controversia7

 4.2. Planteamiento ante este Tribunal Electoral8

 4.3. Precisión de los agravios11

 4.4. Litis a resolver11

 4.5. Decisión12

 4.6. Justificación de la decisión13

5. Efectos27

6. Resolutivos.....29

Sumario de la decisión

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca determina **modificar** el acuerdo impugnado, al considerarse que la autoridad responsable incumplió su obligación de motivar de manera adecuada, el ejercicio de la facultad establecida en el artículo 38, fracción VII, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

Al no justificar de manera fehaciente y objetiva el ejercicio de la facultad de atracción de los 46 Concejos Municipales Electorales que no pudieron instalarse, así como la delegación de sus atribuciones a los Consejos Distritales, dado que su determinación se basó en la escasa participación de aspirantes para integrar dichos Consejos, cuando tenía la obligación reforzada de acreditar haber realizado los actos idóneos, necesarios y suficientes para fomentar la participación ciudadana en la integración de los Consejos en el proceso electoral en curso, aspecto que no quedó evidenciado en las constancias del expediente.

En consecuencia, se **ordena** a la autoridad realice un nuevo procedimiento, en el que deberá fomentar la participación ciudadana para la adecuada integración de los Consejos Municipales no instalados.

Glosario

Consejo General	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
------------------------	--

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
IEEPCO	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Ley de Medios	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
Ley Electoral Local	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.
PAN	Partido Acción Nacional
PT	Partido del Trabajo

Antecedentes del caso

De las constancias que obran en autos, así como de lo que constituye un hecho notorio, se advierten los siguientes antecedentes:

I. Inicio del proceso electoral ordinario. El ocho de septiembre de dos mil veintitrés, el *Consejo General* declaró formalmente iniciado el proceso electoral ordinario 2023-2024.

En la misma data, mediante acuerdo IEEPCO-CG-27/2023, el referido Consejo aprobó la convocatoria para la selección y designación de las personas a integrar los ciento cincuenta y tres Consejos Municipales Electorales para el Proceso Electoral Ordinario 2023-2024.

II. Segunda convocatoria para la integración de los Consejos Municipales. El veintisiete de octubre de dos mil veintitrés, el *Consejo General* emitió el acuerdo IEEPCO-CG-38/2023, por medio del cual emitió la segunda convocatoria para la integración de los Consejos Municipales que fungirán para el proceso electoral ordinario 2023-2024.

III. Acuerdo IEEPCO-CG-63/2023. Una vez concluidas las etapas de la convocatoria, el veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés, el *Consejo General* aprobó las propuestas definitivas para la integración de ciento siete Consejos Municipales Electorales.

IV. Acuerdo controvertido. Mediante acuerdo IEEPCO-CG-03/2024, el *Consejo General* aprobó la facultad de atracción de atribuciones y funciones de cuarenta y seis concejos municipales electorales y su delegación en sus respectivos Consejos Distritales para el proceso electoral ordinario 2023-2024.

V. Recursos de Apelación RA/06/2024 y RA/07/2024. Inconformes con lo anterior, el nueve de enero de dos mil veinticuatro, el *PAN* y *PT* respectivamente, interpusieron ante el *IEEPCO* los medios de impugnación que se resuelven.

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

1. Competencia

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer los presentes asuntos, porque en cada caso, se controvierte el acuerdo IEEPCO-CG-03/2024, emitido por el *Consejo General*.

Por tanto, al tratarse de un acto de la autoridad administrativa electoral local y que tiene repercusión en el Proceso Electoral Local ordinario, es que este Tribunal ejerce jurisdicción.

Lo anterior de conformidad con los artículos 116 fracción IV, inciso c), numeral 5, de la *Constitución Federal*; 114 BIS de la *Constitución Local*, y 5 numeral 5, y 52 y 57, de la *Ley de Medios*.



2. Acumulación

De un análisis integral a los escritos de demanda, se advierte que, en ambos casos, los partidos cuestionan en esencia la determinación adoptada por el *Consejo General* el pasado cinco de enero del año que transcurre, pues a su estima se vulneran diversos preceptos legales y principios rectores en materia electoral.

Ahora bien, los artículos 31, numeral 1 y 32, numeral 1, fracción III, de la *Ley de Medios*, determinan que, para la pronta resolución de los asuntos, este Tribunal podrá decretar la acumulación de diversos expedientes, entre otros casos, cuando existan elementos que así lo justifiquen.

En ese orden de ideas, se estima procedente la acumulación de los expedientes RA/06/2024 y RA/07/2024, puesto que; existe identidad de autoridad responsable y, en cada caso, se impugna el acuerdo IEEPCO-CG-03/2024 en lo concerniente a los fundamentos y parámetros tomados por la autoridad responsable para su determinación.

Por tanto, a efecto de evitar el posible dictado de sentencias contradictorias, **se acumula** el expediente RA/07/2024, al diverso RA/06/2024, al ser éste, el primero que se tramitó ante este Tribunal, en términos de lo previsto en el artículo 31, numeral 5, de la *Ley de Medios*.

En consecuencia, se **instruye a la Secretaría General de este Tribunal**, glose copia certificada de la presente sentencia al expediente acumulado.

3. Procedencia

Los Recursos de Apelación son procedentes al reunir los requisitos previstos en los artículos 8, 9, 12, 13, 14, 52 y 57, de la *Ley de Medios*, conforme a lo que se razona enseguida:

a) Forma. Las demandas se presentaron por escrito, en ellas consta el nombre y firma autógrafa del representante suplente de los partidos recurrentes, se identifica el acto que impugnan, el órgano responsable y se expresan los agravios que estimaron pertinentes, de donde se surten los supuestos del cumplimiento formal del recurso, previstos en el artículo 9, numeral 1, de la *Ley de Medios*

b) Oportunidad. De conformidad con la *Ley de Medios*, los escritos de demanda tienen que interponerse dentro de los cuatro días, contados a partir del día siguiente a aquel en que se tenga conocimiento del acto reclamado.

En ese tenor, tanto de lo manifestado por los promoventes en sus escritos de demanda, así como de lo aducido por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, se advierte que la resolución controvertida se aprobó mediante sesión extraordinaria urgente de cinco de enero de dos mil veinticuatro, por ello, el plazo para interponer su medio de impugnación transcurrió del seis al nueve de enero de dos mil veinticuatro³.

De ahí que, si las demandas se presentaron el día nueve de enero de dos mil veinticuatro, es incuestionable que su presentación resulta oportuna.

c) Legitimación e interés jurídico. Se estima que en cada caso se cumple con lo establecido en el artículo 12, numeral 1, inciso a) y artículo 57, inciso a), de la *Ley de Medios*; toda vez que los partidos actores comparecen a través de su representante suplente ante el *Consejo General*, calidad que fue reconocida en ambos casos por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

³ Contando los días sábado y domingo, por tratarse de un asunto concerniente al proceso electoral ordinario en curso, por tanto, para efectos del cómputo del plazo legal para la presentación de la demanda, resulta aplicable la regla relativa a que todos los días y horas son hábiles, lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 7, numeral 1, de la *Ley de Medios*.

Por otro lado, el interés jurídico se satisface, toda vez que los partidos actores señalan que la decisión adoptada por el *Consejo General* vulnera diversos principios rectores de la materia electoral, causando perjuicio a sus institutos políticos.

d) Definitividad. Este requisito de procedibilidad se satisface, en atención a que el acto que reclaman los partidos recurrentes no admite medio de defensa alguno que deba de ser agotado, previamente al medio de impugnación que se resuelve.

4. Estudio de fondo

4.1. Materia de la controversia

El pasado veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés, la autoridad señalada como responsable emitió el acuerdo IEEPCO-CG-63/2023, por medio del cual aprobaron la integración únicamente de ciento siete Consejos Municipales Electorales que fungirán para el proceso electoral en curso, de los ciento cincuenta y tres que debían ser instalados.

En ese sentido, ante la falta de integración de la totalidad de los Consejos Municipales Electorales, la Secretaría Ejecutiva del *IEEPCO*, emitió el dictamen de tres de enero de dos mil veinticuatro⁴, por medio del cual determinó que, por la falta o nula participación de aspirantes, no era procedente la instalación de cuarenta y seis órganos municipales electorales.

Por lo anterior, el *Consejo General* emitió el acuerdo que hoy se impugna, donde ejerció la facultad de atracción de atribuciones y funciones, delegando a los respectivos Consejos Distritales las funciones de los consejos municipales, conforme a lo siguiente:

⁴ Visible en la foja 107 del expediente en que se actúa.

Municipio atraído	Consejo Distrital Electoral delegado
1. San Juan Bautista Tlacoatzintepec	Loma Bonita
2. San Bartolome Ayautla	Teotitlán de Flores Magón
3. Santa María Tecomavaca	
4. Valerio Trujano	
5. Santa María Texcatitlán	
6. San Agustín Atenango	Asunción Nochixtlán
7. Villa Tejupam de La Unión	Heroica Ciudad de Huajuapán de León
8. San Juan Bautista Suchitepec	
9. San Martín Zacatepec	
10. Santa Cruz Tacache de Mina	
11. Zapotitlán Lagunas	
12. Fresnillo de Trujano	
13. Guadalupe de Ramírez	
14. San Juan Ihualtepec	
15. San Miguel Ahuehuetitlán	
16. San Nicolás Hidalgo	Putla Villa de Guerrero
17. San Pedro Amuzgos	Heroica Ciudad de Tlaxiaco
18. Santa María Ipalapa	
19. San Andrés Cabecera Nueva	Matías Romero
20. Santa Cruz Itundujia	
21. Santo Domingo Petapa	Zimatlán de Álvarez
22. Reforma de Pineda	
23. Ciénega de Zimatlán	
24. Trinidad Zaachila	Tlacolula de Matamoros
25. Villa Sola de Vega	
26. San Baltazar Chichicápam	Santo Domingo Tehuantepec
27. Magdalena Tlacotepec	Ciudad Ixtepec
28. Santiago Laollaga	
29. San Pedro Huilotepec	Juchitán de Zaragoza
30. Santa María Xadani	
31. San Dionisio Del Mar	Ocotlán de Morelos
32. Asunción Ocotlán	
33. Magdalena Ocotlán	Santiago Pinotepa Nacional
34. Mártires de Tacubaya	
35. Pinotepa de Don Luis	
36. San José Estancia Grande	
37. San Juan Colorado	
38. San Lorenzo	
39. San Miguel Tlacamama	
40. San Pedro Jicayán	
41. San Andrés Huaxpaltepec	
42. San Pedro Atoyac	
43. Santa María Cortijo	
44. Santiago Tapextla	Puerto Escondido
45. Villa de Tututepec de Melchor Ocampo	Miahuatlán de Porfirio Díaz
46. San Mateo Río Hondo	

4.2. Planteamiento ante este Tribunal Electoral

- PAN

El Partido actor refiere que, el acuerdo que ahora se impugna carece de fundamentación y motivación para sustentar la

facultad de atracción, pues refiere que los dictámenes que agrega no cumplen con los requisitos establecidos por el artículo 10, del reglamento, ya que solo menciona números y no datos claros del cómo y las formas que publicaron las convocatorias en los cuarenta y seis municipios a las que no llegaron aspirantes a ocupar los cargos de presidentes secretarios y consejeros electorales o lo que realizaron para que se incentivara la participación de los ciudadanos a registrarse como candidatos a ocupar los cargos antes descritos.

Argumenta que, no explican por qué solo llevaron a cabo dos convocatorias siendo que en el pasado proceso electoral se realizaron varias convocatorias, y que con eso se logró no instalar únicamente treinta consejos municipales, sin embargo, precisa que ahora subió ese número a cuarenta y seis consejos municipales, que de acuerdo al principio de progresividad -que tanto a abanderado ese Consejo General- aumentó un 50% la no instalación de Consejos Municipales, es decir, dieciséis más en este proceso electoral que se dejaron de instalar, sin dejar de mencionar que dentro de esos municipios están municipios de gran número de habitantes.

Por lo anterior, estima que la autoridad responsable tenía la obligación de emitir una tercera convocatoria mas flexible, eficaz y con mayor difusión para los interesados, pues refiere que sus mecanismos de selección son excesivos en cuanto a la forma de calificar y elegir a quien fungirá como autoridad electoral, pues por la orografía de nuestro Estado y la falta de acceso a los medios digitales no tienen la información adecuada para prepararse y poder participar en la selección de los cargos.

- PT

El partido recurrente señala que, el acuerdo controvertido vulnera los principios de legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, pues refiere que, sin dar razones suficientes, bien motivada o fundamentada para la no instalación de cuarenta y seis Consejos Municipales para el proceso electoral ordinario en curso, el *Consejo General* decidió por voluntad propia que fungirán como Consejos Distritales.

Considera que, debió existir una tercera convocatoria focalizada, a la cual se le debió dar máxima publicidad, en donde se expusieran los requisitos para poder competir en dichas vacantes.

Aduce que el acuerdo impugnado, carece de motivación y de una debida fundamentación, ya que únicamente en un párrafo la responsable refirió que se realizaron publicaciones de la convocatoria en diferentes páginas, redes sociales, diferentes municipios, perifoneo y auxilio de autoridades municipales, sin embargo, refiere que no expresa de manera detallada la manera en que se llevaron a cabo dichas actividades y el alcance que tuvieron las mismas, es decir, a su juicio el *Consejo General*, se limita literalmente a realizar el análisis general, vago e impreciso, sin hacer un análisis lógico jurídico de los elementos existentes y realizados a efecto de arribar a la conclusión de no instalar los cuarenta y seis Consejos Municipales.

Señala también, que el acuerdo que ahora se combate es violatorio de la participación ciudadana, en el entendido de que considera que se debió emitir una tercera convocatoria a efecto de garantizar la integración de todos los Consejos Municipales.

- Autoridad responsable

Por su parte, la autoridad responsable refiere que, a pesar de las dos convocatorias que emitió, la amplia difusión que realizaron en distintos medios de comunicación, no se pudieron integrar con el número mínimo de integrantes cuarenta y seis Consejos Municipales, pues a su estima ello se debió al poco interés de la ciudadanía en participar en las referidas convocatorias, a pesar de las campañas de fomento de participación empleadas.

En ese sentido, considera que, de acuerdo con el calendario electoral aprobado para el presente proceso electoral, existen actividades próximas donde los órganos desconcentrados realizan labores esenciales, por lo que emitir una tercera convocatoria como lo señalan los partidos promoventes, tomaría tiempo y esas actividades se verían mermadas por la falta de una autoridad electoral en esos municipios, que de certeza y legalidad a los actos.

4.3. Precisión de los agravios

De los escritos de demanda se advierte que, con independencia de su ubicación dentro de las mismas, forma de presentación, formulación o construcción lógica⁵; en esencia, los partidos actores señalan como motivos de agravio los siguientes:

- a) Indebida fundamentación y motivación.
- b) Falta de participación ciudadana derivado de las limitaciones en la difusión de la convocatoria.
- c) Vulneración a los principios de certeza, objetividad, imparcialidad, legalidad y máxima publicidad.

4.4. Litis a resolver

⁵ A la luz de la jurisprudencia 3/2000 de la Sala Superior de rubro: "AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR."

Precisado lo anterior, la litis en el presente asunto consiste en dilucidar, si el acuerdo controvertido se encuentra ajustado a Derecho, a partir de las razones que justifican de la autoridad responsable el ejercicio de la facultad de atracción de los 46 Concejos Municipales Electorales que no pudieron instalarse, así como la delegación de sus atribuciones a los Consejos Distritales, y a partir de ello, establecer si procede la pretensión de los partidos actores relativa a ordenar a la responsable realice un nuevo procedimiento para la integración de esos órganos desconcentrados no instalados.

4.5. Decisión

Este Tribunal determina que los agravios de **indebida motivación** y la **falta de participación ciudadana derivado de las limitaciones en la difusión de la convocatoria**, son **fundados y suficientes** para **modificar** el acuerdo emitido por el *Consejo General*, al no justificar de manera adecuada y objetiva el ejercicio de la facultad de atracción de los 46 Concejos Municipales Electorales que no se pudieron instalar, y delegar sus atribuciones y funciones a los Consejos Distritales de acuerdo con la distritación aprobada por el **Instituto Nacional Electoral**, al basar su decisión en la falta o nula participación de aspirantes para integrar los Consejos Municipales, **cuando es obligación de la autoridad responsable fomentar la participación de la ciudadanía en los procesos electorales así como de promover la educación cívica**, lo cual no quedó demostrado de las constancias que obran en autos.

Por lo que, se debe ordenar al *Consejo General* lleve a cabo un nuevo procedimiento para la integración de los 46 Consejos Municipales Electorales no instalados, debiendo desplegar las acciones y mecanismos necesarios, a efecto de fomentar la participación de la ciudadanía que asegure la integración de dichos Consejos, dejando subsistente la

decisión de delegar las funciones y atribuciones a los Consejos Distritales respectivos, hasta en tanto, se verifique la posible instalación de la totalidad de los Consejos Municipales Electorales al concluir con el nuevo procedimiento ordenado.

4.6. Justificación de la decisión

4.6.1 Marco normativo

En atención a las temáticas de agravio planteadas por los partidos promoventes, en este apartado se precisará el marco jurídico genérico que servirá de referencia para analizar la presente controversia, sin que obste que el estudio particular se haga referencia a normas adicionales.

Fundamentación y Motivación

El artículo 16, párrafo primero, de la *Constitución Federal* impone a las autoridades el deber de fundar y motivar los actos que emitan.

Para fundar un acto o determinación es necesario expresar con claridad y precisión los preceptos legales aplicables al caso concreto; es decir, exponer las disposiciones normativas que rigen la medida adoptada.

Por su parte, la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar a la emisión del acto reclamado, indicándose las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para la emisión de dicho acto, con lo cual se tiende a demostrar racionalmente que determinada situación de hecho produce la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos invocados en ese acto de autoridad.⁶

⁶ Sirve de apoyo en su razón esencial la *jurisprudencia 5/2002*, de rubro "**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS**

Así, resulta necesaria la debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables⁷.

La obligación de fundar y motivar los actos o resoluciones se satisface, desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables y los hechos que hacen que el caso encaje en las hipótesis normativas; sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que sustancialmente se comprenda el argumento expresado.

La vulneración a esa obligación puede presentarse en dos formas: como falta o indebida fundamentación y motivación.

La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógico-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de las normas jurídicas.

En cambio, la indebida fundamentación y motivación se actualiza cuando en un acto o resolución la autoridad responsable invoca algún precepto legal pero no es aplicable al caso concreto; y cuando expresa las razones particulares que lo llevaron a tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable.

4.6.2 La autoridad responsable no justificó de manera adecuada el ejercicio de la facultad contenida en el artículo 38, fracción VII, de la *Ley Electoral Local*

En el presente caso, de una lectura al acuerdo impugnado el *Consejo General*, justificó la no instalación de cuarenta y seis Consejos Municipales Electorales al considerar lo siguiente:

RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)

⁷ Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia con número de registro 238212, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN". Emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 97-102, Tercera Parte, Séptima Época, página 143.



“29. Es importante hacer mención que el Instituto maximizó los trabajos para dar a conocer la convocatoria e integrar los Consejos Municipales Electorales; es decir se difundió en redes sociales, gaceta electoral, página institucional, además se solicitó apoyo a las Presidencias Municipales para su difusión; así también, mediante oficios se anexó dicha convocatoria a las Universidades e Instituciones educativas, a las representaciones de organizaciones LGTBTTIQ+, así mismo la Dirección Ejecutiva recorrió el Estado para fijar dichas convocatorias en diferentes Presidencias Municipales y realizar perifoneo para tal efecto. Cabe mencionar que se amplió el plazo para que las personas que no lograron concluir su registro, lo pudieran hacer y al no lograr el número necesario para la integración de todos y cada uno de los 153 Consejos Municipales Electorales; el Consejo General emitió una Segunda Convocatoria; por lo que finalmente se integraron 107 Consejos Municipales Electorales.

30. En mérito de lo anterior, y tomando en consideración que no fue posible integrar la totalidad de los Consejos Municipales Electorales, tal como fue señalado en el acuerdo IEEPCO-CG-63/2023 aprobado por el Consejo General del IEEPCO, así como en el acuerdo IEEPCO-COCEVINE-002/2023, es necesario ejercer la facultad de atracción de los Consejos Municipales Electorales que no fue posible integrar, con la finalidad de garantizar los derechos políticos electorales de la ciudadanía correspondiente a 46 Municipios y delegar dichas atribuciones y funciones a los Consejos Distritales de acuerdo a la distritación aprobada por el INE, conforme a los siguientes...”

De lo anterior, se considera que resulta **fundado** el motivo de agravio expuesto por los partidos recurrentes, en tanto que la determinación de la responsable no fue debida y exhaustivamente justificada, al omitir elaborar razonamientos jurídicos que permitan conocer de qué manera fue que el Consejo General determinó delegar las funciones de 46 Consejos Municipales en los Consejos Distritales.

Ello, porque a juicio de este Tribunal Pleno, resulta insuficiente que la responsable pretenda motivar su determinación en la no instalación de los Consejos Municipales derivado de la falta de participación de la ciudadanía en el proceso de conformación de dichos Consejos, señalando que había maximizado los trabajos para dar a conocer las convocatorias, en redes sociales, gaceta electoral, página institucional, apoyo de las Presidencias Municipales para su difusión y oficios dirigidos a las Universidades e Instituciones educativas, a las representaciones de organizaciones LGBTTTIQ+, así mismo refirió que la Dirección Ejecutiva recorrió el Estado para fijar dichas convocatorias en diferentes Presidencias Municipales y realizar perifoneo para tal efecto y que, aun así no acudieron los suficientes aspirantes para la integración de los referidos órganos desconcentrados.

Ahora bien, tal y como lo señalan los partidos actores, la autoridad responsable no expresa de manera detallada la forma en que se llevaron a cabo dichas actividades y el alcance que tuvieron las mismas, pues se limita en mencionar que se dio máxima difusión, sin pruebas objetivas del cómo y las acciones desplegadas en que publicaron y dieron a conocer las convocatorias en los cuarenta y seis municipios donde no llegaron aspirantes suficientes a ocupar las consejerías respectivas, o los mecanismos que implementaron para que se incentivara la participación de los ciudadanos a registrarse como candidatos a ocupar los cargos antes descritos.

Maxime que, la responsable no establece la imposibilidad de llevar a cabo un nuevo procedimiento para la conformación de los 46 Consejos Municipales Electorales, pues no debe perderse de vista que la cuestión extraordinaria que debe justificarse reforzadamente es la no instalación de los Consejos Municipales Electorales.

Si bien es cierto, la responsable en su informe circunstanciado establece que: de acuerdo con el calendario electoral aprobado para el presente proceso electoral, existen actividades próximas donde los órganos desconcentrados realizan labores esenciales, sin embargo, no expone en el acuerdo controvertido ni en su informe circunstanciado, cuáles son las actividades que deben realizarse impidiendo llevar a cabo un nuevo procedimiento para asegurar que se instalen la totalidad o mayoría de los Consejos Municipales.

Por lo anterior, se estima que el *Consejo General*, motivó indebidamente su acuerdo, pues no expuso las causas materiales u objetivas que hayan dado lugar a la decisión de no instalar los cuarenta y seis Consejos Municipales, pues de manera general precisó que dieron amplia difusión a sus convocatorias, pero que estas no fueron atendidas por la ciudadanía, sin especificar de qué forma fueron publicadas en los municipios de los cuales no fue posible su integración, o mínimamente las acciones que implementaron particularmente en cada uno de ellos para fomentar la participación ciudadana.

Aunado a lo anterior, del contenido del acuerdo IEEPCO-CG-28-2021⁸, el cual se invoca como un hecho notorio en términos de lo establecido en el artículo 15, numeral 1 de la *Ley de Medios*, en el proceso electoral ordinario 2021-2022, no fue posible la instalación de treinta consejos municipales, por no contar con suficientes aspirantes para su debida integración, como se detalla a continuación:

Consejos Municipales no instalados por falta de aspirantes en el proceso electoral ordinario 2021-2022	
1.	SAN JOSE INDEPENDENCIA
2.	SAN JUAN BAUTISTA TLACOATZINTEPEC
3.	SANTA MARIA TEXCATITLAN
4.	VILLA TEJUPAM DE LA UNION
5.	FRESNILLO DE TRUJANO

⁸ Consultable en la pagina
<https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2021/IEEPCOG282021.pdf>

6.	GUADALUPE DE RAMIREZ
7.	SAN JUAN BAUTISTA SUCHITEPEC
8.	SAN JUAN IHUALTEPEC
9.	SAN MIGUEL AHUEHUETITLAN
10.	SAN NICOLAS HIDALGO
11.	SANTIAGO TAMAZOLA
12.	ZAPOTITLAN LAGUNAS
13.	SAN PEDRO AMUZGOS
14.	SANTA CRUZ ITUNDUJIA
15.	SANTA MARIA IPALAPA
16.	REFORMA DE PINEDA
17.	SAN PEDRO TAPANATEPEC
18.	MAGDALENA TEQUISISTLAN
19.	MAGDALENA TLACOTEPEC
20.	SAN PEDRO COMITANCILLO
21.	SAN PEDRO HUILOTEPEC
22.	SAN DIONISIO DEL MAR
23.	MAGDALENA OCOTLAN
24.	MARTIRES DE TACUBAYA
25.	SAN ANDRES HUAXPALTEPEC
26.	SAN MIGUEL TLACAMAMA
27.	SAN PEDRO ATOYAC
28.	SANTA MARIA CORTIJO
29.	SANTA MARIA HUAZOLOTITLAN
30.	SANTIAGO TAPEXTLA

Ahora bien, la información anterior cobra relevancia para el presente asunto, pues se advierte que veinticuatro de los consejos municipales no instalados en el proceso electoral anterior -también por falta de participación de aspirantes-, en el actual proceso electoral nuevamente no cuentan con la participación de aspirantes necesarios para su integración, a saber: San Juan Bautista Tlacoatzintepec, Santa María Texcatitlan, Villa Tejupam de la Unión, Fresnillo de Trujano, Guadalupe de Ramírez, San Juan Bautista Suchitepec, San Juan Ihualtepec, San Miguel Ahuehuetitlan, San Nicolas Hidalgo, Zapotitlan Lagunas, San Pedro Amuzgos, Santa Cruz Itundujia, Santa María Ipalapa, Reforma de Pineda, Magdalena Tlacotepec, San Pedro Huilotepec, San Dionisio del Mar, Magdalena Ocotlán, Martires de Tacubaya, San Andrés Huaxpaltepec, San Miguel Tacamaca, San Pedro Atoyac, Santa María Cortijo y Santiago Tapextla.

A partir de ello, se considera que la responsable se encontraba obligada en **implementar medidas extraordinarias para fomentar la participación ciudadana**



y cultura participativa en aquellos municipios -pues se estima que contaban preliminarmente con el antecedente del proceso inmediato anterior- o los demás en las que no participaron suficientes personas, aun cuando **se encuentran obligados Constitucionalmente a ello**, al reiterarse que la cuestión extraordinaria es la no instalación de los Consejos Distritales o Municipales, pues conforme a nuestra normativa electoral deben ser conformados.

En efecto, el artículo 41, Base V, apartado C de la *Constitución Federal*, señala que en las entidades federativas las elecciones locales **están a cargo de los organismos públicos locales**, que ejercen sus funciones en las materias de derechos y acceso a las prerrogativas de las y los candidatos y partidos políticos, **educación cívica, preparación de la jornada electoral**, observación electoral y conteos rápidos, entre otras, así como todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral y las que determine la ley.

A su vez, el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 1, refiere que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gozan de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones.

Así, el ordenamiento constitucional precisa que los Organismos Públicos Locales estarán a cargo de las elecciones locales.

Ahora bien, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 98 numeral 1, refiere que los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los

términos previstos en la Constitución, en la ley, las constituciones y leyes locales, deberán ser **profesionales en su desempeño** y se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, **máxima publicidad y objetividad**.

En la *Constitución Local*, el artículo 25, Base A, párrafos segundo y tercero, establece que **la organización, desarrollo, vigilancia** y calificación de las elecciones es una función estatal que se realiza por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la legislación aplicable y que en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, interculturalidad, máxima publicidad y objetividad.

Por su parte, el artículo 31 de la *Ley Electoral Local*, señala que son fines del *IEEPCO*, entre otros, el de **contribuir al desarrollo de la vida democrática del Estado** y fomentar el ejercicio de los derechos político-electorales de las ciudadanas y ciudadanos, así como **promover y difundir la educación cívica y la cultura democrática en el Estado**.

Del marco legal señalado con anterioridad, se desprende que el *IEEPCO* como garante del desarrollo y vigilancia de las elecciones locales, tiene como una de sus principales finalidades la de contribuir al desarrollo de la vida democrática del Estado, así como fomentar promover y difundir la educación cívica.

Por ello, se considera que la autoridad responsable en el presente caso, incumplió con su finalidad y obligación de difundir la educación cívica en los 46 municipios donde no fue

posible la integración de los Consejos Municipales electorales, pues la simple publicación de la convocatoria en sus redes sociales, página oficial y gaceta electoral, resultó insuficiente para que la ciudadanía de aquellos municipios participara en las referidas convocatorias, y aun cuando argumente que realizaron perifoneo y solicitaron el auxilio de los Presidentes Municipales, tampoco queda acreditada tal afirmación con algún medio de prueba dentro del acuerdo controvertido, quedando en simples manifestaciones vagas sin sustento probatorio.

Es decir, previó a emitir la determinación de no instalar los cuarenta y seis concejos municipales, debió contar y plasmar en el acuerdo controvertido la información que acreditara de manera fehaciente:

- a) Que realizó las acciones necesarias y suficientes para generar la participación ciudadana en la integración de los órganos desconcentrados.
- b) Que hubo concientización de las particularidades de cada municipio, es decir, su contexto social, político, cultural y de educación. -en específico o mínimamente, de aquellos en los que en anteriores procesos electorales tampoco se han podido instalar por falta o nula participación-.
- c) Que hayan incentivado a los posibles aspirantes con las particularidades de cada municipio.
- d) Que hayan fomentado la educación cívica y cultura participativa de la ciudadanía, sin que sea un parámetro adecuado para este Tribunal la simple publicación de la convocatoria en la gaceta electoral electrónica o sus redes sociales, precisamente por las particularidades y contexto de cada municipio.
- e) Que a la fecha de la emisión del acuerdo resultaba materialmente imposible llevar a cabo un nuevo

procedimiento que asegurara la integración de la mayoría de los Consejos Municipales.

Pues se considera que, solo así existiría justificación objetiva que demuestre que, sí realizaron todos los esfuerzos para integrar la totalidad de Consejos Municipales, pero no tuvieron éxito a pesar de los esfuerzos reales.

Bajo esa óptica, en concepto de este Tribunal, el ejercicio de la facultad contenida en el artículo 38, fracción VII, de la *Ley Electoral Local*, dada su relevancia y trascendencia en el proceso electoral, exige que, en atención al principio de objetividad previsto en la *Constitución Federal*, cumpla determinadas condiciones para garantizar su correcto ejercicio, a fin de evitar determinaciones por parte del *Consejo General* que puedan resultar arbitrarias o en su caso que minimice en futuros procesos la importancia de la instalación de los Consejos Municipales.

Pues se considera que, la facultad de atracción **es una excepción contenida en la Ley**, que no debe ser tomada **como regla general o costumbre** por parte de la autoridad responsable, por el contrario, atendiendo a su naturaleza, se entiende que su aplicación será de manera excepcional o casos estrictamente urgentes.

Lo anterior, bajo la premisa que de acuerdo a lo establecido en el artículo 63, numeral 1, de la *Ley Electoral Local*, en cada uno de los municipios del Estado que se rigen electoralmente por el sistema de partidos políticos, el *IEEPCO* debe instalar un Consejo Municipal Electoral **con residencia en la cabecera municipal**, pues la operatividad y trabajo humano que conlleva el proceso electoral, debe recaer en cada uno de los órganos desconcentrados instalados -distritales y municipales-, y no sobrecargar de actividades a uno solo de los consejos distritales, pues lo que

se busca con ello es no poner en riesgo la validez de ninguna de las etapas del proceso mismo.

Además, en el referido precepto legal se exponen la importancia de su instalación en el Municipio que corresponde, pues precisa que tiene facultades y obligaciones importantes territorialmente, entre ellas: preparar, desarrollar y vigilar la elección de los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, analizar la elegibilidad de los candidatos a integrantes de los ayuntamientos, registrar las planillas de candidatos a integrantes de los ayuntamientos, acreditar a los ciudadanos mexicanos que hayan presentado su solicitud para participar como observadores electorales durante el proceso electoral, **efectuar el cómputo municipal, calificar, y en su caso, declarar la validez de la elección de concejales al Ayuntamiento**, expedir la constancia de mayoría a la planilla que obtenga el mayor número de votos, así como las constancias de asignación de regidores por el principio de representación proporcional que correspondan.

Actividades que son sustanciales en la preparación de la elección de los Ayuntamientos, y que denotan la trascendencia en la labor en sus respectivas adscripciones territoriales, por lo que en concepto de este Órgano Jurisdiccional delegar dichas facultades a una adscripción territorial distinta -Consejos Distritales-, solo debe y puede ocurrir en casos fortuitos o de fuerza mayor, por lo que su instalación en el municipio correspondiente debe buscarse con todos los medios y mecanismos al alcance del *IEEPCO*.

Aunado a lo anterior, del contenido del acuerdo controvertido no se desprende que la autoridad responsable haya precisado que a los Consejos Distritales a los que recaen los 46 Consejos Municipales se les suministraría de mayores recursos humanos y materiales para llevar a cabo sus

funciones y atribuciones, con la carga de los Consejos Municipales delegados, lo que por sí solo resulta indebido, pues se considera que al no contemplar lo anterior, podría poner en peligro la operatividad del Consejo Distrital de que se trate.

Para ejemplificarlo, basta señalar al Consejo Distrital de Santiago Pinotepa Nacional, que de conformidad con el acuerdo controvertido se le delegan las funciones y atribuciones de diez Consejos Municipales, lo que constituye no solo el aumento de setenta y ocho paquetes electorales, si no efectuar el cómputo y calificar la elección de cada uno de los municipios delegados, sin que se advierta que la responsable haya desplegado mayores recursos humanos y materiales para que el referido Consejo Distrital pudiera cumplir con ello.

Ahora bien, es importante subrayar que la determinación de atraer total o parcialmente las facultades y atribuciones de los órganos desconcentrados conforme al artículo 38, fracción VII de *Ley Electoral Local*, si bien puede justificarse en el principio de no suspensión de las etapas del proceso electoral y de su adecuada organización que, por ende, requiere que se cuenten con herramientas jurídicas como la que aquí se analiza, lo cierto es que se trata de un acto que no se encuentra exento de cumplir con las exigencias de motivación de manera proporcional a la situación particular que se regula.

Ciertamente, conforme al principio de seguridad jurídica, este Tribunal estima que un acto de esa naturaleza, por su importancia y trascendencia debe estar sustentado en una causa debidamente justificada.

Lo anterior es así, porque se exige una motivación reforzada por parte de la autoridad ahora responsable cuando concluye

que es necesario desplegarla, en atención a que se pueden afectar no sólo los derechos de quienes pertenecen a ese municipio, sino también puede impactar en los actores políticos y en el proceso electoral en curso.

En efecto, como se adelantó cuando se alude a la facultad de atracción con la que cuenta el *Consejo General*, se considera que **debe acreditarse fehacientemente la existencia de una situación imprevista, irresistible, de carácter exterior y extraordinario** que afecte o comprometa las normas y principios que rigen no solo la actuación pública sino los principios que orientan los actos que realiza un Consejo Municipal, es decir un verdadero caso urgente y no la falta o nula participación de aspirantes, cuando la obligación de promover la participación de la ciudadanía en los procesos democráticos del Estado recae precisamente en el *IEEPCO*.

Resulta aplicable al caso el criterio sostenido en la tesis aislada de rubro: **“FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO”**⁹ que indica que, de acuerdo con la doctrina jurídica más autorizada, el caso fortuito o fuerza mayor **exige la existencia de una imposibilidad verdadera y no que el cumplimiento de una obligación simplemente se haya hecho más difícil.**

En ese sentido, les asiste la razón a los partidos actores en cuanto a la indebida motivación del acuerdo controvertido, ya que a juicio de este Tribunal la justificación plasmada para la no instalación de 46 consejos municipales no es suficiente para configurar la procedencia del ejercicio de la facultad de atracción a que se refiere el artículo 38, fracción VII, de la *Ley Electoral Local*, pues el *Consejo General* debió acreditar de manera fehaciente que realizó las acciones e implementó los mecanismos para fomentar la educación cívica y cultura

⁹ Amparo civil directo 2791/35. Orozco Morales Alfredo. 25 de marzo de 1954. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Ángel González de la Vega. La publicación no menciona el nombre del ponente. Semanario Judicial de la Federación No. de Registro 341341.

participativa de la ciudadanía en aquellos municipios y que aun así no tuvieron éxito. Además, acreditar que, al dictado del acuerdo controvertido, resultaba materialmente imposible realizar un nuevo procedimiento para asegurar la integración de los Consejos Municipales.

Por lo anterior, a juicio de este Tribunal, lo procedente es **modificar** el acuerdo controvertido, a efecto de ordenar al *Consejo General* que lleve a cabo un nuevo procedimiento exclusivo para la posible integración de los 46 Consejos Municipales Electorales que no se han instalado.

Precisando que, la delegación de atribuciones y facultades determinadas por el *Consejo General* de los 46 Consejos Municipales a los respectivos Consejos Distritales en el acuerdo controvertido, debe quedar subsistente, hasta en tanto culmine el nuevo procedimiento ordenado en la presente ejecutoria y se verifique su posible instalación, pues lo que se busca con ello, es garantizar las etapas del proceso electoral y de su adecuada organización en aquellos municipios.

Para cumplir con lo anterior, se resalta que el *IEEPCO* cuenta con diversas direcciones, entre las que destacan la **Dirección Ejecutiva de Organización y Capacitación Electoral** y la **Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Participación Ciudadana**, que de conformidad con el artículo 51 de la *Ley Electoral Local*, la segunda de ellas **se encuentra obligada** a impulsar la creación de una cultura de participación ciudadana, compromiso con la democracia, tolerancia, interculturalidad e igualdad de género, promover los valores cívicos y la cultura democrática entre niñas, niños y adolescentes, y la participación efectiva de mujeres y hombres, orientar a las ciudadanas y los ciudadanos para ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones político-electorales, llevar a cabo las acciones necesarias para



exhortar a los ciudadanos a que cumplan con las obligaciones establecidas en las normas constitucionales y legales de la materia, en particular las relativas a inscribirse en el Registro Federal de Electores y las relacionadas con el sufragio, preparar, desarrollar y vigilar la correcta implementación de los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la *Constitución Local*, promover la participación de las ciudadanas y ciudadanos oaxaqueños en los procesos de participación ciudadana que se convoquen sin discriminación de género, etnia, comunidad, lengua y discapacidad.

Así, este Tribunal estima que, en mérito de la conclusión alcanzada, resulta innecesario pronunciarse sobre la totalidad de los agravios planteados por los partidos actores, pues aún de considerarse fundados, no podrían alcanzar un mayor beneficio, al haber quedado satisfecha su pretensión -la emisión de un nuevo procedimiento de selección e integración de los Consejos Municipales Electorales no instalados-.

5. Efectos

Al resultar **fundados y suficientes** los agravios relativos a la indebida motivación del acuerdo controvertido y la falta de participación ciudadana derivado de las limitaciones en la difusión de la convocatoria, con fundamento en el artículo 59, numeral 1, de la *Ley de Medios*, lo procedente conforme a derecho es **modificar** el acuerdo IEEPCO-CG-03/2024 de cinco de enero de dos mil veinticuatro, para lo siguientes efectos:

I. Se **ordena** al **Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca**, para que en el plazo estrictamente necesario para ello, realice un nuevo proceso de selección y designación de integrantes de

los **46** Consejos Municipales Electorales de los cuales no fue posible su instalación.

Para ello, deberá desplegar los mecanismos y acciones necesarias a través de sus Direcciones, en particular la Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Participación Ciudadana y la Dirección Ejecutiva de Organización y Capacitación Electoral, a efecto de verificar las condiciones particulares de esos municipios y a partir de ello, fomentar y generar la participación ciudadana, así como la obligación cívica de sus habitantes, pues lo que se debe buscar es la instalación de la totalidad de los Consejos Municipales Electorales a través de todos los esfuerzos y mecanismos posibles.

Para cumplir con lo ordenado, se le concede al referido Consejo General un plazo de hasta **treinta días naturales**, contado a partir del día siguiente a que queden notificados del presente fallo.

Una vez hecho lo anterior, el citado Consejo General deberá informar lo conducente a este Tribunal, dentro de las **veinticuatro horas** a que ello ocurra con las constancias que acrediten su dicho.

Bajo apercibimiento que, en caso de no cumplir con lo requerido en el plazo concedido, serán acreedores a una **amonestación de manera individual**, de conformidad con lo establecido en el artículo 37, inciso a) de la *Ley de Medios*.

II. Dado el sentido de la presente determinación, **se deja subsistente la decisión de delegar las funciones y atribuciones a los Consejos Distritales respectivos**, hasta en tanto, se verifique la posible instalación de la totalidad de los Consejos Municipales Electorales al concluir el nuevo procedimiento ordenado por este Tribunal, por lo que el



Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá de implementar las medidas necesarias con los recursos materiales y humanos a su cargo, a efecto de dotar de elementos suficientes a los Consejos Distritales a los cuales delegaron las funciones y atribuciones de los 46 Consejos Municipales no instalados durante el referido plazo, a efecto de no suspender las etapas del proceso electoral y de su adecuada organización.

6. Resolutivos

PRIMERO. Se **modifica** el acuerdo controvertido.

SEGUNDO. Se **ordena** al **Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca**, cumpla con el apartado de efectos de la presente ejecutoria.

Notifíquese personalmente a los partidos actores, por oficio a la autoridad 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*

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

Así por **unanimidad 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** y Coordinadora de Ponencia en funciones de Magistrada Electoral **Maestra Ledis Ivonne Ramos Méndez**, quienes actúan ante el **Licenciado Rubén Ernesto Mendoza González, Secretario General de este Tribunal**, que autoriza y da fe.