



RECURSO DE INCONFORMIDAD DE ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS

EXPEDIENTE: RIN/EA/34/2024

ACTOR: FERNANDO SANTOS VILLALOBOS.

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

MAGISTRATURA PONENTE: MAESTRA LEDIS IVONNE RAMOS MÉNDEZ¹.

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a veintidós de agosto de dos mil veinticuatro.

Sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca que **resuelve**, el recurso de inconformidad interpuesto por **Fernando Santos Villalobos** ex candidato a la primera concejalía por el partido político Fuerza por México Oaxaca en el municipio de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, quien controvierte del Consejo Municipal Electoral del citado municipio la asignación de regidores por el principio de representación proporcional.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
Glosario	2
1. Antecedentes del caso concreto	3
1.1. Elección ordinaria	3
1.2. Medio de impugnación	4
2. Competencia	4
3. Causales de improcedencia	5
4. Encauzamiento	6
5. Procedencia	8
6. Estudio de fondo	9
6.1. Agravios y metodología del estudio	11

¹ Secretario de Estudio y Cuenta: Freddy Alejandro López Morales

7. Decisión.....	12
7.1. Justificación de la decisión	12
7.1.2. Marco normativo general	12
8. Caso en concreto.....	14
a) Inaplicación del artículo 262 de la <i>Ley de Instituciones</i>	14
b) Indebida asignación de regidurías de representación proporcional.	16
c) Omisión de garantizar los derechos político electorales de los ciudadanos indígenas que integraron planillas postuladas por partidos políticos mediante acciones afirmativas.	22
9. Resolutivo.....	25

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Se **confirma** la asignación de regidurías de representación proporcional realizada por el Consejo Municipal Electoral para el ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, toda vez que el sistema establecido en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca; para la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional es acorde a los lineamientos constitucionales que rigen dicho mecanismo de elección.

Glosario

<i>Consejo Municipal</i>	Consejo Municipal Electoral de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca.
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca
<i>Constitución Local</i>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca
<i>Constitución Federal</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Instituto Electoral</i>	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca
<i>Ley de Instituciones</i>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca
<i>Ley de Medios</i>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca
<i>Municipio</i>	Municipio de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza.
<i>FXMO</i>	Partido Político Fuerza Por México Oaxaca
<i>Morena</i>	Partido Político Movimiento de Regeneración Nacional.
<i>Candidatura común</i>	Candidatura Común integrada por los Partidos Políticos Verde Ecologista de



México, Movimiento de Regeneración Nacional y Nueva Alianza Oaxaca

1. Antecedentes del caso concreto.

Del estudio del escrito de demanda, así como de los anexos y las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:


1.1. Elección ordinaria.








1.1.1. Inicio del Proceso Electoral Local 2023-2024. El ocho de septiembre de dos mil veintitrés, el *Consejo General* declaró el inicio del proceso electoral local en el que se renovaron diputaciones locales y concejalías a los ayuntamientos que se rigen por el sistema de partidos políticos.

1.1.2. Jornada electoral ordinaria. El dos de junio de dos mil veinticuatro, se llevó a cabo la jornada comicial del proceso electoral local ordinario 2023-2024, para renovar diputaciones y concejalías de los ayuntamientos que se rigen por el sistema de partidos políticos, entre estos el *Municipio*.

1.1.3. Sesión especial de cómputo de la elección. El seis de junio siguiente tuvo verificativo la sesión especial de cómputo municipal, por parte del Consejo Municipal Electoral de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, en la misma se expidió la constancia de mayoría y validez de la elección en favor de la planilla postulada por la *candidatura en común*, al resultar ganadora.

Así también, expidió la constancia de asignación de regidurías por representación proporcional en favor del partido político Movimiento Ciudadano, conforme se dispone del propio cómputo municipal y en atención a los resultados obtenidos en el mismo.

RESULTADO DEL CÓMPUTO MUNICIPAL			
CANDIDATURAS	VOTACIÓN		
	NÚMERO	LETRA	
	32,305	TREINTA Y DOS MIL TRESCIENTOS CINCO	
	11,104	ONCE MIL CIENTO CUATRO	
	1,015	MIL QUINCE	

	826	OCHOCIENTOS VEINTISÉIS
	677	SEISCIENTOS SETENTA Y SIETE
	270	DOSCIENTOS SETENTA
	179	CIENTO SETENTA Y NUEVE
	178	CIENTO SETENTA Y OCHO
	17	DIECISIETE
	1,813	MIL OCHOCIENTOS TRECE
TOTAL	48,384	CUARENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y CUATRO
DIFERENCIA % ENTRE EL 1o. y 2o. LUGAR: 43.8182%		
DIFERENCIA DE VOTOS ENTRE EL 1o. y 2o. LUGAR: VEINTIÚN MIL DOSCIENTOS UNO		

1.2. Medio de impugnación.

1.2.1. Recurso de inconformidad. El diez de junio del año dos mil veinticuatro, el impugnante, promovió el medio de impugnación con el fin de controvertir la asignación de regidurías por representación proporcional en favor del partido político Movimiento Ciudadano.

1.2.2. Admisión, cierre y fecha de sesión. Previas diligencias para mejor proveer, el veintidós de agosto pasado se tuvo por admitido el asunto de mérito, así como cerrada la instrucción y por otro lado, se señalaron las trece horas del veintidós de agosto de dos mil veinticuatro, para que se sometiera a consideración del pleno el proyecto de resolución respectivo.

2. Competencia.

Este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo previsto por los artículos 116 fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución Federal; 25 apartado D y 114 BIS, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 5 y 7, fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca; y 4, numeral 3, inciso e), 61, 62, numeral 1, inciso d) y 65 de la *Ley de Medios*.

Lo anterior, porque esencialmente, el recurrente controvierte la asignación de regidurías por la vía de representación proporcional,



etapa que se encuentra vinculada a la sesión de cómputo municipal, declaración de validez y entrega de constancias de mayoría, llevada a cabo por el Consejo Municipal Electoral del municipio de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, en el cual este Tribunal ejerce jurisdicción.

3. Causales de improcedencia.

De conformidad con lo previsto en el artículo 19, apartado 2, de la *Ley de Medios*, se debe realizar un examen preferente de la procedencia de los medios interpuestos, independientemente que las partes hagan valer o no alguna causal de improcedencia.

Ahora bien, en el caso en concreto, el *Instituto Electoral*, refiere que el medio de impugnación interpuesto por el partido accionante resulta improcedente, ya que en su estima se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 10, numeral 1, inciso f), al considerar que en el escrito de demanda el recurrente no expresa hechos o agravios o no se pueda deducir lesión alguna.

Este Tribunal, determina que la referida causal de improcedencia resulta **infundada**, pues la autoridad señalada como responsable únicamente refiere la actualización de la causal de improcedencia, limitándose a invocar dicho precepto sin realizar ningún tipo de argumentación que evidencie la actualización de la hipótesis jurídica que se menciona en el informe circunstanciado rendido por el *Instituto Electoral*.

Por otra parte, se precisa que contrario a lo manifestado por la autoridad responsable, del análisis al escrito de demanda se advierte que el recurrente sí formula agravios, mismos que sustenta en una carga argumentativa encaminada a evidenciar que, en su óptica, la asignación de regidurías por la vía de la representación proporcional realizada por el Consejo Municipal Electoral resulta ilegal.

A partir de lo anterior, este Tribunal se encuentra compelido a estudiar los agravios formulados por el accionante mismos que corresponden al análisis de fondo de la presente sentencia.

Derivado de ello, resulta infundada la causal de improcedencia invocada por la autoridad responsable.

4. Encauzamiento

Tomando en cuenta que la *Sala Superior*, ha sostenido el criterio de que ante la pluralidad de posibilidades para privar de efectos jurídicos a los actos y resoluciones electorales, es factible que algún interesado interponga o promueva algún medio de impugnación, cuando su verdadera intención es hacer valer uno distinto, o que, al accionar, se equivoque en la elección del medio de impugnación procedente para lograr la corrección del acto impugnado o la satisfacción de su pretensión, sin que ello implique necesariamente la improcedencia del medio de impugnación intentado, por lo que debe darse al escrito inicial el trámite y sustanciación que corresponda, atendiendo a la pretensión del promovente.²

En ese tenor, del análisis de la demanda, así como de las constancias de autos, en relación con los supuestos de cada uno de los medios de impugnación en materia electoral previstos en la *Ley de Medios*; se determina, que **Fernando Santos Villalobos** en su calidad de ex candidato a primer concejal propietario postulado por el partido *FXMO*, fue equívoco al elegir el Recurso de Inconformidad, para impugnar la asignación de las regidurías de representación proporcional del ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca.

Lo anterior es así, toda vez que el artículo 66, numeral 1, de la *Ley de Medios*, otorga legitimación activa para interponer los Recursos de Inconformidad a los partidos políticos, coaliciones y los candidatos únicamente cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación proporcional y en todos los demás casos, los candidatos sólo podrán intervenir como coadyuvantes en términos de lo establecido en el numeral 3 del artículo 12 de la citada ley.

² Véase la jurisprudencia 12/2004 de rubro: "MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVÉS DE LA VÍA IDÓNEA"



Lo cual en el caso concreto no se encuentra satisfecho, pues el promovente comparece por propio derecho con el carácter de ex candidato a primer concejal postulado por el partido *FXMO* en el ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, impugnando la asignación de las regidurías de representación proporcional realizada por el Consejo Municipal Electoral del citado municipio, es decir, no se advierte que encuadre en la excepción prevista en la norma.

Sin embargo, lo anterior no provoca el desechamiento del presente expediente, pues debe tenerse presente que en la contradicción de criterios **SUP-CDC-5/2013**³, la *Sala Superior* razonó que el juicio para la protección de los derechos político-electorales es el medio de impugnación idóneo para que personas que compiten por un cargo de elección popular controviertan la validez y resultados de elecciones.

Por ello, y garantizando el derecho de acceso a la justicia consagrado en el artículo 17 de la *Constitución Federal*, **es procedente encauzar** el Recurso de Inconformidad de Elección de Ayuntamientos con clave RIN/EA/34/2024 **al medio de impugnación denominado Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano (JDC)**, conforme a lo dispuesto en los artículos 116, Fracción IV, inciso c) de la *Constitución Federal*, 25 apartado D y 114 BIS de la *Constitución Local* y 104 de la *Ley de Medios*.

En consecuencia, **se ordena a la Secretaría General** de este Tribunal, para que realice el registro atinente en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), y, asigne la clave que corresponda a dicho medio de impugnación.

³ De la contracción de criterios indicada derivó la **jurisprudencia 1/2014**, de rubro **"CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. PUEDEN IMPUGNAR RESULTADOS ELECTORALES A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO"**, consultable en la página electrónica de este Tribunal: <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion>

5. Procedencia.

A juicio de este Tribunal el recurso de inconformidad que nos ocupa cumple, con los requisitos de procedencia señalados en los artículos 8, 9, 12, apartado 1, inciso a); 64, numeral 1, y 66, inciso a); de la *Ley de Medios*, conforme a lo siguiente:

a) Forma. La demanda fue presentada por escrito, se tuvo a la autoridad señalada como responsable dando el trámite correspondiente, se precisa el nombre y firma de quien promueve, el acto controvertido y la autoridad responsable, se mencionan hechos, agravios y las disposiciones presuntamente no atendidas⁴.

b) Oportunidad. Se considera que se cumple, puesto que se impugna la constancia de asignación de regidurías de representación proporcional expedida en favor del partido político Movimiento Ciudadano relativa al *Municipio*, misma que fue realizada posterior a la sesión de seis de junio de dos mil veinticuatro.

Así, si la demanda que dio origen al presente medio de impugnación se promovió el diez de junio siguiente, resulta inconcuso que la interposición del escrito de demanda se dio dentro del término que dispone la Ley para ello⁵.

c) Definitividad. El acto se considera definitivo y firme, porque la legislación del estado de Oaxaca no contempla otro medio que deba agotarse previo a este juicio.

d) Legitimación e Interés Jurídico. El juicio es promovido por un ciudadano en su carácter de ex candidato a la Presidencia Municipal para el Ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca.

⁴ Leídos a la luz de la Jurisprudencia 4/99, de rubro: "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**"; publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 3, año 2000, p. 17.

⁵ Artículo 8 de la Ley de Medios; Los medios de impugnación previstos en esta Ley que guarden relación con los procesos electorales y los de participación ciudadana, deberán interponerse entro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas en el presente ordenamiento.



Por su parte, el interés jurídico también se encuentra satisfecho, debido a que la parte actora sostiene que asignación de regiduría por representación proporcional realizada por el consejo municipal responsable, vulnera sus derechos político electorales.⁶

6. Estudio de fondo

➤ Manifestaciones de las partes

- Parte actora

El recurrente tilda de ilegal el procedimiento de asignación de regidurías por la vía de la representación proporcional realizada por el Consejo Municipal Electoral del citado *Municipio*.

Es decir, el recurrente hace depender dicha ilegalidad de las siguientes consideraciones:

- En Oaxaca, el artículo 262 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los partidos políticos con al menos el 3% de la votación pueden participar en la asignación de regidurías de representación proporcional.
- La suma de los votos de los partidos y candidatos independientes que superen ese umbral se considera el 100% para asignar las regidurías, que se distribuyen entre los partidos según el porcentaje obtenido.
- Sin embargo, este procedimiento no contempla situaciones en las que un partido domine las elecciones, dejando a otros con menos del 3% de los votos, como ocurrió en las elecciones del 2 de junio, donde Morena ganó 11 de las 16 concejalías en un municipio, mientras que Movimiento Ciudadano obtuvo el 20% de los votos y 5 concejalías mediante asignación.
- Esta asignación viola los principios de pluralismo político, representación minoritaria, igualdad y votación de perdedores por

⁶ Tiene aplicación al caso la jurisprudencia 7/2002, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO"

porcentaje mínimo, esenciales para el sistema democrático, ya que excluye a las fuerzas políticas que participaron y obtuvieron votos.

- Bajo esos argumentos, el recurrente solicita la inaplicación del artículo 262 de la *Ley de Instituciones*, ya que en su óptica, la porción normativa en cita resulta contraria a la *Constitución Federal* y a los tratados internacionales.

Aunado a lo anterior, el promovente refiere que el Consejo Municipal Electoral del citado *Municipio* fue omiso en aplicar acciones afirmativas tendentes a salvaguardar y respetar los derechos de los ciudadanos indígenas integrantes de planillas registradas por los partidos políticos en el actual proceso electoral.

Haciendo depender dicha vulneración de las siguientes consideraciones:

- El Consejo Municipal ignora que la planilla de Fuerza por México Oaxaca está formada completamente por indígenas, quienes buscan participar y tener voz en las decisiones municipales.
- Aunque el instituto electoral local ha implementado lineamientos para garantizar los derechos políticos de los indígenas, estas reglas solo permiten su participación en las planillas, pero no establecen mecanismos obligatorios para acceder a cargos públicos.
- La Sala Superior emitió una sentencia que obliga a las instituciones electorales a realizar una consulta previa para conocer las necesidades de los indígenas para acceder a cargos públicos, pero este ejercicio no se ha realizado de manera permanente y directa.
- Se han realizado reformas para cumplir con la paridad de género y alternancia, pero se ha desatendido la exigencia de los indígenas de obligatoriedad para acceder a cargos públicos en el sistema de partidos políticos.
- Muchos municipios, a pesar de su desarrollo urbanizado, tienen bases poblacionales con cultura, historia y etnografía propias.

- **Informe circunstanciado**



La autoridad responsable sostiene la legalidad de su actuación haciéndolo descansar sobre las siguientes consideraciones, respecto al primer agravio, refiere que:

- La planilla ganadora en las elecciones municipales de Oaxaca, México, fue la integrada por Morena, PVEM y NAO, obteniendo el 66.7679% de los votos.
- El segundo lugar lo ocupó el Partido Movimiento Ciudadano con el 22.9497% de los votos.
- Los demás partidos no alcanzaron el 3% necesario para obtener representación en el ayuntamiento.
- El Consejo Municipal asignó las 5 regidurías de representación proporcional a MC, ya que fue el único partido que superó el 3% y cada regidor registró 2,220 votos.
- El segundo agravio presentado fue declarado infundado e inatendible por inoperante, ya que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO) aprobó las candidaturas a concejalías de manera supletoria y tomó en cuenta los lineamientos correspondientes.
- Los registros de las planillas fueron impugnados en su oportunidad y algunos fueron confirmados, revocados o modificados en segunda instancia.
- Toda esta información se encuentra disponible en los acuerdos y sesiones del Consejo General, en la página oficial del IEEPCO y constituyen prueba plena de hechos notorios.

6.1. Agravios y metodología del estudio.

La parte actora establece como motivos de disenso los siguientes:

- a) **Solicitud de inaplicación del artículo 262 de la *Ley de Instituciones*.**
- b) **Indebida asignación de regidurías de representación proporcional.**

- c) **Omisión de garantizar los derechos político electorales de los ciudadanos indígenas que integraron planillas postuladas por partidos políticos mediante acciones afirmativas.**

Por metodología, primeramente se abordará lo concerniente al análisis de constitucionalidad solicitado, ya que de asistirle la razón al actor generaría la nulidad del acto reclamando alcanzando su pretensión, caso contrario, esta autoridad analizara los motivos de disenso en orden alfabético, precisando que dicha metodología no irroga perjuicio al enjuiciante en términos de la **jurisprudencia**.⁷

7. Decisión

Este Tribunal considera que debe confirmarse la asignación de regidurías de representación proporcional realizada por el Consejo Municipal Electoral para el ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, bajo la consideración sustancial de que, dicha asignación se realizó conforme a las reglas que establece la normativa local, las cuales son ser acordes con las bases generales establecidas en la *Constitución Federal*.

7.1. Justificación de la decisión

7.1.2. Marco normativo general

- *Constitución General*

La *Constitución General* en su artículo 115, fracción VIII, dispone que los Estados deben introducir en sus leyes el principio de representación proporcional en la elección de sus Ayuntamientos.

- *Constitución Local*

El artículo 1º, párrafo segundo, de la *Constitución Local* refiere que en el Estado todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en las *Constituciones Federal* y la del Estado de

⁷ Véase la jurisprudencia 4/2000, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**; Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6



Oaxaca, así como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Además, en la referida porción normativa, se precisa que el poder público garantizará la protección de los derechos humanos cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la *Constitución Federal* establece.

En cuanto al sistema electoral y de participación ciudadana del Estado, el artículo 25 de la *Constitución local*, establece entre otras cosas, que las elecciones de Gobernador del Estado, Diputados Locales y de los Ayuntamientos por el régimen de partidos políticos y de candidatos independientes, se celebrarán mediante sufragio universal, efectivo, libre, secreto y directo, el primer domingo de junio del año que corresponda.

Lo anterior, resulta acorde a lo establecido en el artículo 29, que establece que el Estado adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico, popular y multicultural, teniendo como base de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, y que respecto a la elección de las autoridades municipales de los Ayuntamientos que conformen al Estado, la elección se hará mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

- ***Ley de Instituciones***

Por otra parte, la *Ley de Instituciones*, en su artículo 24, reconoce a los Ayuntamientos como los órganos de gobierno de los municipios, mismos que serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, de las ciudadanas y los ciudadanos de cada municipio.

Así, el artículo en estudio establece la forma en la que los Ayuntamientos se integran.

En el numeral I del citado precepto la norma reglamentaría reconoce la figura de una Presidencia Municipal, quien representará al ayuntamiento en el orden político y lo dirigirá en lo

administrativo y que su titular será la candidata o el candidato que ocupe el primer lugar de la planilla registrada ante el Instituto Estatal.

En el numeral II, se establece la figura de la Sindicatura o Sindicaturas, quien será la o el encargado de la representación legal del ayuntamiento, aunado a que la o las sindicaturas corresponderán a quien ocupe el segundo lugar cuando sea electa una persona para ocupar la sindicatura, o segundo y tercer lugar, precisando que se habla en singular o plural atendiendo al número de habitantes con el que cuente el municipio en cuestión, es decir, una Sindicatura, si el municipio tiene veinte mil habitantes o menos y dos si se tiene más de este número.

Finalmente, los numerales III, IV, V y VI, reconocen el número de concejalías con las que se integraran las autoridades municipales por el principio de mayoría relativa y **por el principio de representación proporcional**, precisando que la cantidad de concejalías se determinara tomando como parámetro el número de habitantes con el que cuente el municipio en cuestión.

8. Caso en concreto

a) Inaplicación del artículo 262 de la *Ley de Instituciones*.

Respecto al agravio relativo al análisis de constitucionalidad solicitado por el recurrente, este Tribunal estima que el mismo no resulta procedente.

Lo anterior ya que, el Alto Tribunal ha determinado que los tribunales al resolver las controversias sometidas a su conocimiento pueden declarar la inaplicación de una norma, **vinculada a un acto concreto de aplicación**, cuando se estime que es contraria a la **Constitución General o en su caso, a los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es parte**; es decir, **cuando la norma afecta una situación particular de las personas gobernadas**

Sin embargo, ha sido la propia Corte la que ha determinado que los solicitantes del estudio de irregularidad, **deben cumplir con la**



carga argumentativa, a efecto de que el órgano jurisdiccional realice el análisis solicitado.

Siendo uno de estos requisitos el, **indicar la aplicación expresa o implícita de la norma**⁸, en caso de no cumplir con tal requisito, los órganos jurisdiccionales no están facultados para llevar a cabo el estudio planteado.

Es así, porque se debe tomar en consideración **que todas las normas gozan de una presunción de constitucionalidad que, si**

⁸ La Segunda Sala de la SCJN, en la tesis 2a. XVIII/2014 (10a.), cuyo rubro y texto señalan: **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. DEBE SATISFACER REQUISITOS MÍNIMOS CUANDO SE PROPONE EN CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.** El ejercicio de control de constitucionalidad y convencionalidad tiene como propósito fundamental que prevalezcan los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, frente a las normas ordinarias que los contravengan; **de ahí que la sola afirmación en los conceptos de violación de que las "normas aplicadas en el procedimiento" respectivo son inconvenientes, o alguna expresión similar, sin precisar al menos qué norma en específico y qué derecho humano está en discusión, imposibilita a los Jueces de Distrito o a los Magistrados de Circuito, según corresponda, a realizar ese control**, debido a que incluso en el nuevo modelo de constitucionalidad sobre el estudio de normas generales que contengan derechos humanos, **se requiere de requisitos mínimos para su análisis; de otra manera, se obligaría a los órganos jurisdiccionales a realizar el estudio de todas las normas que rigen el procedimiento y dictado de la resolución, confrontándolas con todos los instrumentos internacionales sobre derechos humanos**, labor que se tornaría imposible de atender, sin trastocar otros principios como los de exhaustividad y congruencia respecto de los argumentos efectivamente planteados. Asimismo, el criterio contenido de la Jurisprudencia XXVII.1o.(VIII Región) J/8 (10a.) con Registro digital: 2005057, cuyo rubro y texto señalan: **CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA.** Aun cuando el control difuso de constitucionalidad -connotación que incluye el control de convencionalidad- que ejercen los órganos jurisdiccionales en la modalidad ex officio no está limitado a las manifestaciones o actos de las partes, pues se sustenta en el principio iura novit curia, ello no implica que deba ejercerse siempre, pues existen presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia que deben tenerse en cuenta. La ley, la jurisprudencia y la práctica muestran que algunos de esos presupuestos, que de no satisfacerse impedirán su ejercicio, de manera enunciativa son: a) que el juzgador tenga competencia legal para resolver el procedimiento o proceso en el que vaya a contrastar una norma; b) si es a petición de parte, que se proporcionen los elementos mínimos, es decir, debe señalarse con toda claridad cuál es el derecho humano o garantía que se estima infringido, la norma general a contrastar y el agravio que le produce, pues de otra forma, sin soslayar su carácter de conocedor del derecho, el juzgador no está obligado a emprender un estudio expreso oficioso de los derechos humanos o preceptos constitucionales o convencionales que se le transcriban, o que de manera genérica se invoquen como pertenecientes al sistema; c) **debe existir aplicación expresa o implícita de la norma, aunque en ciertos casos también puede ejercitarse respecto de normas que, bien sea expresa o implícitamente, deban emplearse para resolver alguna cuestión del procedimiento en el que se actúa; d) la existencia de un perjuicio en quien solicita el control difuso, o bien irrogarlo a cualquiera de las partes cuando se realiza oficiosamente; e) inexistencia de cosa juzgada respecto del tema en el juicio, pues si el órgano jurisdiccional ya realizó el control difuso, estimando que la norma es constitucional, no puede realizarlo nuevamente, máxime si un juzgador superior ya se pronunció sobre el tema; f) inexistencia de jurisprudencia obligatoria sobre la constitucionalidad de la norma que emiten los órganos colegiados del Poder Judicial de la Federación, porque de existir, tal criterio debe respetarse, pues el control concentrado rige al control difuso y, g) inexistencia de criterios vinculantes respecto de la convencionalidad de la norma general, ya que conforme a las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para los tribunales del Estado Mexicano. (énfasis añadido)**

bien puede ser desvirtuada con argumentación, no debe desconocerse que las normas deben presumirse válidas y constitucionales hasta en tanto **no haya un pronunciamiento en concreto de una autoridad competente** en un procedimiento previsto para ese efecto o ejerciendo en vía indirecta el control referido.

Ahora, en el caso en concreto, si bien es cierto el solicitante si refiere el **acto concreto de aplicación**, igual de cierto resulta que no atiende el segundo de los requisitos, es decir, no expone a que artículo de la *Constitución Federal* se contrapone el precepto del cual solicita el análisis de constitucionalidad, limitándose a referir que *“el artículo se contrapone a la Constitución Federal y a los Tratados Internacionales”*.

Aspectos en los cuales, este Tribunal Electoral determina la improcedencia de lo solicitado.

b) Indebida asignación de regidurías de representación proporcional.

En atención al agravio en análisis, el recurrente refiere que el procedimiento de asignación de regidurías de representación proporcional no contempla situaciones en las que un partido domine las elecciones, dejando a otros con menos del 3% de los votos, como ocurrió en las elecciones del dos de junio pasado, donde Morena ganó 11 de las 16 concejalías en un municipio, mientras que Movimiento Ciudadano obtuvo el 20% de los votos y cinco concejalías mediante asignación.

De igual forma, refiere que la asignación realizada por la autoridad responsable vulnera los principios de pluralismo político, representación minoritaria, igualdad y votación de perdedores por porcentaje mínimo, esenciales para el sistema democrático, ya que excluye a las fuerzas políticas que participaron y obtuvieron votos.

Ahora bien, para este Tribunal Electoral, el agravio hecho valer por el recurrente resulta **infundado** por las siguientes consideraciones.



En primer lugar, para esta autoridad es necesario precisar que el actor no señala que la autoridad responsable hubiese incurrido en un error al momento de aplicar la fórmula aritmética contenida en el artículo 262 de la *Ley de Instituciones*, o de los Lineamientos para asignación de diputaciones y regidurías por el principio de representación proporcional en el Estado de Oaxaca.

Es decir, en la óptica del actor, la asignación realizada por la autoridad responsable no se encuentra ajustada a derecho bajo el argumento de que el procedimiento contenido en la norma en comento se aleja de la “realidad” dado que, en la jornada electoral del dos de junio pasado, los partidos dominantes fueron *Morena* y *MC* monopolizando las concejalías que integraran a la autoridad municipal en el periodo 2025-2027.

Premisa por la cual, el demandante concluye, que la actuación de la autoridad responsable vulnera el derecho de los demás partidos políticos contendientes de poder formar parte del órgano edilicio, lo cual considera evidencia la ilegalidad del acto controvertido.

Ahora bien, para este Tribunal la verdadera intención del accionante es que, se revoque el procedimiento de asignación de regidurías realizado por el Consejo Municipal Electoral (en el que las cinco regidurías de representación proporcional fueron otorgadas a *MC*) y se le otorgue a cada uno de los partidos políticos contendientes una concejalía de representación proporcional.

Sin embargo, lo **infundado** del agravio esgrimido por el actor radica en el hecho de que, adoptar el criterio que sostiene el impugnante sería soslayar el cumplimiento de un requisito previsto en la norma local como lo es la obtención del 3% de la votación válida emitida en la jornada electoral.

Es decir, en la jornada electoral celebrada el dos de junio pasado en la demarcación territorial que comprende la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, la planilla encabezada por el actor (registrada por el partido político *FXMO*) obtuvo únicamente 179

votos de un total de **48,384**, lo que se traduce en el **0.3700%** de la votación emitida.

Ahora bien, el cumplimiento de dicho requisito (obtener el 3% de la votación válida emitida) no puede dejar de observarse, ya que el mismo se encuentra vinculado a la representación proporcional en términos de lo previsto en el artículo 115, fracción VIII de la *Constitución Federal*, precepto que prevé la obligación de las entidades federativas de reconocer el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Es decir, la *Sala Superior* en la sentencia⁹ precisó que los artículos 115, fracción VIII, y 116, fracción II, de la *Constitución Federal* contienen mandatos generales dirigidos a los órganos legislativos de las entidades federativas como directrices al legislar sobre métodos de elección de los congresos estatales y de los ayuntamientos.

En este sentido, se aprecia que en la Constitución no se contemplan reglas específicas para las legislaturas locales que ordenen como regular el principio de representación proporcional, salvo la regla prevista en torno a los límites a la sobre y subrepresentación en la integración de los congresos estatales, reglas que no resultan aplicables para la integración de concejalías de representación proporcional en los ayuntamientos.¹⁰

⁹ Véase la sentencia dictada en el **SUP- REC-564/2015 y acumulados**

¹⁰ Véase la jurisprudencia de rubro y contenido siguiente: **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. ANTE LA FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA ESTATAL DE LÍMITES DE REPRESENTACIÓN PARA LA CONFORMACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, NO DEBE ACUDIRSE A LOS LÍMITES DE SOBRE- Y SUBREPRESENTACIÓN FIJADOS CONSTITUCIONALMENTE PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS CONGRESOS LOCALES.** En términos del artículo 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las entidades federativas tienen amplia libertad configurativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal, sin que el Texto Constitucional les exija el cumplimiento irrestricto de límites específicos de sobre- y subrepresentación en la integración de los Ayuntamientos (como sí se hace para la integración de los Congresos Locales); de donde se sigue que la condicionante constitucional es más bien que las normas que regulen la integración de los Ayuntamientos por medio de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional no estén configuradas de manera que esos principios pierdan su operatividad o funcionalidad en el sistema representativo municipal. Consecuentemente, si en la legislación estatal no se fijaron límites de sobre- y subrepresentación para el régimen municipal, no debe acudirse a los límites impuestos en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, constitucional, para la conformación de los Congresos Locales, sino que la valoración de la operatividad o funcionalidad de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional en el ámbito municipal deberá hacerse caso por caso y en atención a la configuración establecida por cada legislador estatal, es decir, será de acuerdo con las reglas de configuración impuestas legislativamente y sus efectos en la



De tal forma que las entidades federativas cuentan con amplia libertad configurativa en la materia.

En consecuencia, la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional es facultad de las Legislaturas Estatales, las que, conforme al artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la *Constitución Federal*, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, **sin prever alguna disposición adicional al respecto**, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es responsabilidad directa de dichas Legislaturas, pues la *Constitución Federal* no establece lineamientos, sino que dispone expresamente que debe hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente.¹¹

Ahora bien, la finalidad del principio de representación proporcional es la protección de dos valores esenciales: la proporcionalidad y el pluralismo político.

En primer lugar, la proporcionalidad entendida como una conformación del órgano público **lo más apegada posible a la votación que cada opción política obtuvo, de este modo se otorga una representación a las fuerzas políticas en proporción con su fuerza medida en votos para compensar las pérdidas de escaños en el sistema de mayoría relativa.**

Es así, ya que, a través de este modelo se busca maximizar el carácter igualitario del voto, porque se concede valor a todos los sufragios, incluso a los que no hubiesen sido útiles para efectos de ganar la elección por el método de mayoría.

integración de los entes municipales lo que será objeto de análisis para apreciar si la legislación estatal respectiva salvaguarda o no adecuadamente los principios de mayoría relativa y de representación proporcional exigidos constitucionalmente, sin que exista una regla previa y específica de rango constitucional que requiera de manera forzosa el cumplimiento de límites de sobre- y subrepresentación determinados en la integración de los Ayuntamientos.

¹¹ Lo reseñado se apoya en la jurisprudencia P./J. 67/2011 (9a.), del Pleno de la Suprema Corte, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1, Página 304, de rubro: "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL."

En segundo lugar, el principio de representación proporcional procura una conformación plural del órgano de elección popular a integrarse, en la medida en que se concede voz y voto a toda postura política con un grado de representatividad relevante.

Al respecto, la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad **6/98 y acumuladas**, sostuvo que el principio de representación proporcional, como garante del pluralismo político, tiene los siguientes objetivos primordiales:

- i) La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, **siempre que tengan cierta representatividad**;
- ii) Que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación **aproximada al porcentaje de su votación total**; y
- iii) Evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes

Ahora bien, como se observa, tanto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han sido coincidentes en que las fuerzas políticas podrán acceder a lugares (curules o concejalías) de representación proporcional atendiendo al **grado de representatividad** que tengan en la demarcación territorial en la que compitan, así como en función del **porcentaje de votación que obtengan**, dada la naturaleza y finalidad de la figura de la representación proporcional.

Por otra parte, es de precisar que, *MC* en el *Municipio* fue el único partido que alcanzó el 3% de votación, y en consecuencia la única fuerza política que pudo participar en la asignación de regidurías, situación por la cual su votación se constituye como la base sobre la cual se haría la asignación, con lo cual; siendo un único participante, se vuelve innecesario cumplir con todos los pasos que establece el método de asignación, como por ejemplo **determinar qué partidos tienen derecho a asignación** o determinar un cociente electoral.



Por lo que, si en el caso concreto la planilla representada por el actor y registrada por *FXMO*, al no cumplir con la obtención de la votación requerida, tampoco tiene derecho a la asignación de regidurías de representación proporcional previstas para el *Municipio*.

Lo anterior es acorde con el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004, de la que derivó la **jurisprudencia**¹² en la que se estableció que en el supuesto de que **un solo partido obtenga el mínimo de votación exigida para tener derecho a la asignación de regidurías de representación proporcional, (tal como acontece en el expediente que nos ocupa)** sin obtener la mayoría relativa, **le sea asignada la totalidad de regidores por ese principio, no rompe con el esquema de representación proporcional, ya que garantiza al partido que obtuvo el mínimo de votación para acceder a dichas regidurías, la asignación total de éstas**¹³.

Obteniendo con ello un grado de representación ante el órgano de gobierno municipal, al haber sido el único partido que obtuvo el mínimo de votación requerida para acceder a las citadas regidurías y no tener derecho el partido que ganó la elección a esa asignación.

De esta forma, se da un efecto útil a la votación expresada por un sector de la voluntad popular que de otra manera no tiene forma de lograr la representación de sus intereses en los órganos del poder público.

Por las consideraciones previamente establecidas, para esta autoridad el agravio estudiado deviene infundado.

¹² De rubro: **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL ÁMBITO MUNICIPAL. EL ARTÍCULO 245, PENÚLTIMO Y ÚLTIMO PÁRRAFOS, DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO, NO ROMPE CON EL ESQUEMA DE ESE PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”**

¹³ Criterio similar fue adoptado por la Sala Regional Xalapa al resolver el expediente SX-JRC-454/2021.

c) Omisión de garantizar los derechos político electorales de los ciudadanos indígenas que integraron planillas postuladas por partidos políticos mediante acciones afirmativas.

El recurrente estima que, la asignación de regidurías de representación proporcional no se encuentra ajustado a derecho puesto que la autoridad responsable no tomo en cuenta que la planilla que encabezó fue integrada en su totalidad por personas indígenas.

Aunado a lo anterior, el actor considera que si bien el *Instituto Electoral* ha implementado lineamientos y reglas para que los derechos político electorales de los ciudadanos indígenas se materialicen, los mismos únicamente les permite tener una participación en las planillas registradas por los partidos políticos, sin que se establezcan mecanismos que garanticen el acceso a cargos públicos de manera obligatoria comparándolo con la paridad y la alternancia de género.

Finalmente, en su lógica, la asignación realizada por la autoridad responsable únicamente atiende a un porcentaje numérico sin tomar en consideración de que grupos vulnerables como el indígena pueda acceder a cargos de elección popular ya que no se toman en cuenta parámetros de índole social o cultural.

Ahora bien, el agravio esgrimido por el actor, en estima de este Tribunal deviene **infundado**, por las siguientes consideraciones.

Esta autoridad considera que el accionante desconoce la naturaleza de las acciones afirmativas y confunde la finalidad de las mismas con el objetivo o pretensión que tiene.

En primer lugar, debe de decirse que la *Sala Superior* ha sustentado diversos criterios, respecto al tema de las acciones afirmativas:

Los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son: objeto y fin, destinatarios y conducta exigible.¹⁴

¹⁴ Jurisprudencia 11/2015, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.**



- Las acciones afirmativas son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se considerarán discriminatorias siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y cesarán una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas.¹⁵
- Las acciones afirmativas establecidas en favor de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, discapacitados, jóvenes, entre otros, justifican el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, las cuales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.¹⁶
- Las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.¹⁷

Así, se puede concluir que las referidas medidas, posibilitan que personas pertenecientes a minorías tengan el derecho efectivo de participación en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública.¹⁸

En el particular, la implementación de acciones afirmativas tiene como fin hacer realidad la igualdad material y, por tanto, la representación y **participación política en condiciones de equidad**, de los pueblos y comunidades indígenas.

¹⁵ Jurisprudencia 3/2015, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS.**

¹⁶ Jurisprudencia 43/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.**

¹⁷ Jurisprudencia 30/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**

¹⁸ Resulta orientadora la tesis XLI/2015 de rubro: **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA INDÍGENA. ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PROMOVERLA.**

Es ahí en donde radica lo infundado del agravio, ya que el recurrente parte de una premisa errónea al considerar que, por el simple hecho de pertenecer a un grupo vulnerable (acción afirmativa indígena) cuenta con un mejor derecho para acceder a cargo de representación proporcional, puesto que la naturaleza de las acciones afirmativas es que la participación o contienda se de en condiciones igualitarias para todo aquel ente interesado en competir.

Por otra parte, adoptar la visión del recurrente no solo es desconocer la génesis de la representación proporcional, sino sería tanto como desnaturalizar a la contienda electoral ya que la misma nace a partir de la voluntad de las fuerzas políticas de **competir** entre sí y que a partir del número de votos (lo que se traduce en la voluntad de apoyo y reconocimiento de la ciudadanía) poder acceder a un cargo de elección popular.

En sintonía con lo anterior, si bien es cierto que la condición de indígena ya fue incluida en los tratados internacionales, ello no significaba que deba privilegiarse la condición de indígena a la que se auto adscribe el actor, toda vez que la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional depende del número de diputaciones a repartir y que corresponden a cada fuerza política en función del número de votos válidos emitidos en su favor.

Finalmente, tal como se refirió previamente, el actor ignora que la verdadera pluralidad en la integración de los órganos edilicios por la vía de la representación proporcional atiende a que los partidos políticos **que hayan obtenido el porcentaje mínimo de asignación**, puedan acceder a una concejalía, en el entendido de que dichos institutos políticos conforman y registran a sus plantillas en atención a los lineamientos emitidos por la autoridad administrativa electoral en la búsqueda de representar a ciertos sectores de la población.

A partir de lo anterior, al quedar evidenciado que no le asiste la razón al actor respecto a la ilegalidad de la asignación de regidurías de representación proporcional que reclama, este Tribunal estima procedente, **confirmar** la asignación realizada por el Consejo



Municipal Electoral con sede en la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca.

9. Resolutivo

Único. Se **confirma** la asignación de regidurías de representación proporcional realizada por el Consejo Municipal Electoral de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, en términos de lo razonado en el presente fallo.

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

Notifíquese por correo electrónico al actor, y **mediante oficio** a la autoridad responsable.

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 **Jovani Javier Herrera Castillo**; Coordinadora de ponencia en funciones de Magistrada Maestra **Ledis Ivonne Ramos Méndez** quienes actúan ante el Licenciado **Rubén Ernesto Mendoza González**, Secretario General que autoriza y da fe.