

**VOTO PARTICULAR EN CONJUNTO QUE FORMULAN LA MAGISTRADA PRESIDENTA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1/2018.**

Formulamos el presente voto particular que retoma, sustancialmente, las consideraciones y efectos que fueron parte del proyecto de sentencia presentado al pleno de la Sala Superior por el Magistrado Instructor Reyes Rodríguez Mondragón.

Lo anterior, por discrepar del criterio mayoritario que desecha la demanda del recurso de reconsideración interpuesto para controvertir la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa al resolver el expediente **SX-JE-119/2017**, ya que, en nuestro concepto, la posición del proyecto original garantiza de mejor manera el derecho de acceso a la justicia del recurrente atendiendo el contexto del asunto, como se explica a continuación.

**1. Contexto de la controversia**

El seis de septiembre de dos mil diecisiete, diversos integrantes de la agencia municipal de San Baltazar Guelavila, Oaxaca, presentaron un juicio ciudadano local contra el presidente municipal de San Dionisio Ocotepéc

porque omitió realizar el pago de participaciones del ejercicio fiscal 2016 y 2017.

El Magistrado Instructor del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca,<sup>1</sup> requirió al presidente municipal de San Dionisio Ocotepéc para que diera trámite al juicio ciudadano y que rindiera su informe circunstanciado apercibido de que, en caso de incumplimiento, se le amonestaría y se resolvería el asunto con los elementos del expediente.

El nueve de octubre posterior, el Magistrado Instructor en la instancia local acordó el incumplimiento al requerimiento mencionado y amonestó al presidente municipal. Asimismo, le requirió nuevamente el trámite del juicio y el informe circunstanciado y lo apercibió de imponerle una multa y de dar vista al Congreso del Estado para activar el procedimiento de revocación de mandato.

El diecinueve de octubre de dos mil diecisiete, el pleno del Tribunal local dejó sin efectos el acuerdo de nueve de octubre de dos mil diecisiete, en específico, la parte correspondiente al segundo requerimiento del informe circunstanciado y determinó que el asunto debía resolverse con las constancias del expediente teniendo como presuntivamente ciertos los hechos de la violación

---

<sup>1</sup> En adelante Tribunal local

reclamada. El Tribunal local dejó subsistente la amonestación, el apercibimiento de multa y de vista al Congreso del Estado, en caso de que el presidente municipal incumpliera con la publicación del medio de impugnación local.

En contra del acuerdo plenario, Nemesio Méndez Gómez ostentándose como presidente municipal de la comunidad indígena de San Dionisio Ocotepéc, Oaxaca, presentó un juicio electoral para combatir lo que acordó el Tribunal local. La Sala Regional Xalapa resolvió que el asunto era improcedente debido a la falta de legitimación activa del justiciable, pues éste figuró como autoridad responsable en la instancia local.

Al respecto, la Sala Regional Xalapa razonó fundamentalmente que no era aplicable el caso de excepción contemplado en la jurisprudencia de la Sala Superior **30/2016**, de rubro: **LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL.** Lo anterior, al considerar que no había alguna afectación a un derecho o interés personal del justiciable ni se le impuso una carga a título personal o se le privó de alguna prerrogativa en su ámbito individual.

## **2. Planteamiento del caso**

El presidente municipal de San Dionisio Ocotepec, Oaxaca, pretende que se revoque la sentencia de la Sala Regional Xalapa a efecto de que se entre al fondo de los planteamientos que realizó vinculados con la decisión del Tribunal local; decisión que incluye, entre otros aspectos, mantener una amonestación por la indebida tramitación de un juicio local, así como un apercibimiento de multa.

Sostiene que el desechamiento decretado por la Sala Regional Xalapa vulnera su derecho de acceso a la justicia y a contar con una sentencia congruente, fundada y motivada. Señala que, si se determinó que era improcedente el juicio electoral, existía la obligación de crear un medio de impugnación apto para estudiar sus agravios y no provocarle un estado de indefensión como ciudadano y autoridad indígena.

El recurrente afirma que la amonestación y el apercibimiento de multa sí le afectan de manera personal debido a las reglas sancionatorias (costumbres) que posee su comunidad y que, por una condena errónea vinculada con la publicidad de un medio de impugnación, existe la posibilidad de que su integridad personal se encuentre en riesgo. Además, alega que los motivos por los cuales no pudo publicar el juicio local (los sismos de septiembre de dos mil diecisiete y las condiciones en que se encontraba el palacio municipal) no fueron estudiados por la Sala Regional Xalapa.

### **3. Procedencia del recurso de reconsideración**

Opuestamente al criterio aprobado por la mayoría, quienes suscribimos el presente voto particular consideramos que sí se satisfacen los requisitos generales y el especial para la procedencia del recurso de reconsideración, como se explica a continuación.

#### *Requisitos generales*

El recurrente combate oportunamente una sentencia de la Sala Regional Xalapa que desechó un juicio electoral relacionado con la imposición de una amonestación y un apercibimiento durante la sustanciación de un juicio local.

El recurrente firma su recurso, señala los hechos, expone los agravios y menciona los preceptos presuntamente violados, además de que no hay medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia federal.

En cuanto a la oportunidad, advertimos que la sentencia controvertida fue notificada personalmente al recurrente el diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, por conducto de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Oaxaca, mientras que el recurso se interpuso ante el Tribunal local el veintidós de diciembre inmediato, es decir dentro del plazo de tres días previsto en la ley.

No se opone a lo anterior que el recurrente, quien es presidente municipal de la comunidad indígena de San Dionisio Ocotepec, Oaxaca, haya interpuesto su recurso ante el Tribunal Local, pues debe considerarse que la sentencia controvertida fue notificada por un órgano diverso a la Sala Xalapa en auxilio de las labores jurisdiccionales, aunado a que resulta aplicable la jurisprudencia **28/2011** de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE.**

*Requisito especial*

De conformidad con el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral, el recurso de reconsideración solo procede para combatir **sentencias de fondo** dictadas por alguna de las Salas Regionales de este Tribunal, al resolver juicios de inconformidad en los casos ahí establecidos y en los demás medios de impugnación cuando se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por contravenir la Constitución General.

Al respecto, la Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso de consideración con la finalidad de potenciar el acceso a la jurisdicción y la revisión del control concreto de constitucionalidad desarrollado por las Salas Regionales en la resolución de los medios de impugnación que son de

su competencia, con lo cual se ha generado, entre otros, el criterio jurisprudencial **32/2015** de rubro y texto:

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 17 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 3, 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se concluye que a fin de **garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluye el derecho de acceso a la justicia, el respeto a las garantías mínimas procesales, así como el derecho a un recurso efectivo**, el recurso de reconsideración es procedente para impugnar las sentencias que dicten las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **decreten el desechamiento o sobreseimiento de un medio de impugnación de su competencia, a partir de la interpretación directa de un precepto de la Constitución General mediante la cual se haya definido el alcance y contenido de un requisito procesal** y que, como consecuencia de la improcedencia decretada, se hayan dejado de analizar los agravios vinculados con la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del acto primigeniamente combatido. **(énfasis añadido)**

Sobre esta base, es viable que la Sala Superior pueda revisar una sentencia que no sea de fondo dictada por

alguna de las Salas Regionales, cuando se advierta que para ello se hizo una interpretación directa de algún precepto de la Constitución General, a través de la cual se haya definido el alcance y contenido de un requisito procesal que, derivado de la improcedencia decretada, deje subsistente algún tópico de constitucionalidad o convencionalidad en el acto de origen.

Los que no compartimos el criterio mayoritario advertimos que la Sala Regional Xalapa sostuvo la improcedencia del juicio electoral, al considerar que el presidente municipal no contaba con legitimación para instaurar el medio de impugnación, por haber participado con el carácter de autoridad responsable dentro de un juicio ciudadano local, razonando que no aplicaba al caso la jurisprudencia de rubro **30/2016**, de rubro: **LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL.**

Sostenemos que la improcedencia decretada por la Sala Regional Xalapa se hizo a partir de que estimó inaplicable una excepción contenida en la jurisprudencia mencionada, misma que legitima a las autoridades responsables para presentar juicios cuando subsista una afectación a su esfera individual de derechos.

Consideramos que tal actuación debe entenderse como una interpretación directa del artículo 17 de la Constitución General, al haberse delimitado los alcances y contenido del concepto de legitimación activa concedido a las autoridades para impugnar decisiones que trasciendan a su ámbito individual de derecho, y esto implica, por consecuencia, un pronunciamiento respecto al derecho de acceso a la justicia y a las garantías mínimas del debido proceso. Esta situación hace necesaria la intervención de la Sala Superior para verificar la decisión de la Sala Regional Xalapa pues, en caso de no ser aplicable la tesis en la que la Sala Regional sustentó su determinación, se estaría en presencia de una interpretación restrictiva del derecho de acceso a la justicia.

Es relevante para quienes suscriben el presente voto particular, señalar que la jurisprudencia cumple con la función de garantizar el principio constitucional de seguridad jurídica al preservar la unidad en la interpretación de las normas que conforman el orden jurídico nacional, fijando su verdadero alcance y sentido, por lo que su obligatoriedad en la aplicación también persigue dar vigencia al artículo 1º de la Constitución General, en su vertiente de igualdad en la aplicación de la ley, lo cual se traduce en un deber de destinar la misma solución jurídica a casos sustancialmente similares.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Al respecto, véase la tesis aislada 1a. CXXXIX/2014 de rubro: **AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. ES PROCEDENTE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO INAPLICA UNA JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, de

#### 4. Estudio de fondo

En cuanto al fondo de la controversia, estimamos que le **asiste la razón** al recurrente toda vez que la Sala Xalapa interpretó incorrectamente la excepción de la jurisprudencia **30/2016**,<sup>3</sup> dado que el juicio electoral es la vía idónea para que las autoridades responsables tengan la posibilidad de someter a revisión judicial las resoluciones que puedan afectar su ámbito individual de derechos, como lo es, entre otros casos, la imposición de una amonestación o un apercibimiento a raíz de la tramitación de un juicio ciudadano local.

En efecto, en nuestro concepto, fue incorrecto el razonamiento que adoptó la Sala Regional Xalapa, pues el juicio electoral sí es procedente para el análisis de afectaciones (como lo es la subsistencia de una amonestación y un apercibimiento) que trascienden al ámbito individual de las autoridades en el ejercicio de su encargo.

La razón esencial que originó la jurisprudencia **30/2016** de rubro: **LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS**

---

*la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, pág. 789.*

<sup>3</sup> De rubro: **LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL.**

**RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL**, es justamente la creación de una vía excepcional para que las Salas de este Tribunal Electoral puedan revisar posibles actos contrarios a la ley, a través de los cuales, entre otros, se impongan sanciones o se hagan efectivas medidas de apremio a quien tenga el carácter de autoridad responsable en un medio de impugnación.

Esto es así, porque un acto puede afectar los intereses, derechos o atribuciones de la persona que funge como autoridad responsable en ejercicio de una función pública, ya sea porque se prive de alguna prerrogativa o se le imponga una carga a título personal, como es el caso de una amonestación o un apercibimiento. Lo anterior, provoca la necesidad de salvaguardar el principio de tutela judicial efectiva al subsistir un interés de la persona física para defender su derecho.

En nuestro concepto, el presidente municipal de San Dionisio Ocotepec, Oaxaca, sometió a estudio de la Sala Regional Xalapa una posible afectación a su ámbito individual de derechos, por lo que sí contaba con legitimación activa para presentar un juicio electoral al cobrar aplicación la mencionada jurisprudencia.

Destacamos que los precedentes que utilizó la Sala Xalapa para sostener su improcedencia (SX-JE-18/2016, SX-JE-26/2016, SX-JE-24/2017, SX-JE-29/2017 y SX-JE-35/2017), no

son aplicables al caso porque todos trataron una temática distinta, a saber, la condena a autoridades municipales de pago de prestaciones a integrantes de distintos ayuntamientos, es decir, en ninguno de los precedentes citados se analizó una multa o sanción en contra de alguna autoridad.

Por lo mencionado, estimamos que es **fundado** el agravio del recurrente lo que conduciría a **revocar** la sentencia de la Sala Regional Xalapa a fin de que, de no advertir alguna otra causal de improcedencia distinta a la falta de legitimación activa del presidente municipal de San Dionisio Ocoteppec, Oaxaca, **admira** el juicio electoral presentado para combatir el acuerdo plenario del Tribunal local emitido el diecinueve de octubre de dos mil diecisiete, y **resuelva** lo que corresponda conforme a los planteamientos que se le hicieron valer.

Esto no significaría prejuzgar sobre la legalidad o constitucionalidad del acuerdo plenario emitido por el Tribunal local.

En relación con las afirmaciones del recurrente referentes a que las costumbres de la comunidad de San Dionisio Ocoteppec, Oaxaca, pueden repercutir en su integridad personal o en la de su familia, consideramos que es pertinente **dar vista** con el escrito de demanda y la presente resolución a la Secretaria de Asuntos Indígenas de esa entidad federativa, a efecto de que, con base en lo

previsto en el artículo 43, fracciones I y XVII, y demás aplicables de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del mencionado Estado<sup>4</sup>, determine lo que corresponda conforme a derecho.

De igual forma, señalamos que los derechos del recurrente están a salvo para acudir a las instancias legales que correspondan, a efecto de hacerles del conocimiento algún tipo de conducta que atente contra su integridad personal o la de su familia.

Considerando lo expuesto y razonado suscribimos en conjunto el presente **voto particular**.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

---

<sup>4</sup> **ARTÍCULO 43.** A la Secretaría de Asuntos Indígenas le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular, organizar, promover, vigilar y ejecutar las políticas y acciones para el cumplimiento de las disposiciones constitucionales en materia indígena, tratados internacionales, la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca y demás ordenamientos jurídicos correspondientes;

...

XVII. Coadyuvar y asesorar en la conciliación y resolución de conflictos de tenencia de la tierra, políticos, electorales y/o relacionados con las formas propias de organización donde exista interés de pueblos indígenas;

...

Consultable en [http://s3-us-west-1.amazonaws.com/congreso00ax/legislacion\\_estatals/documentos/000/000/191/original/Ley\\_Org%C3%A1nica\\_del\\_Poder\\_Ejecutivo\\_%28Ref\\_dto\\_603\\_de\\_la\\_LXIII\\_Le\\_gis\\_adopt\\_3\\_may\\_2017\\_PO\\_20\\_9na\\_secc\\_21\\_jun\\_2017%29.pdf?1511291274](http://s3-us-west-1.amazonaws.com/congreso00ax/legislacion_estatals/documentos/000/000/191/original/Ley_Org%C3%A1nica_del_Poder_Ejecutivo_%28Ref_dto_603_de_la_LXIII_Le_gis_adopt_3_may_2017_PO_20_9na_secc_21_jun_2017%29.pdf?1511291274)

SUP-REC-1/2018