

**RATIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA
PLANTEADA POR SALA REGIONAL**

EXPEDIENTE: SUP-RDJ-2/2019

SOLICITANTE: SALA REGIONAL
XALAPA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: VIOLETA ALEMÁN
ONTIVEROS Y JAIME ARTURO
ORGANISTA MONDRAGÓN

AUXILIÓ: DANIEL ERNESTO ORTIZ
GÓMEZ

Ciudad de México, ocho de enero de dos mil veinte.

S E N T E N C I A

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente indicado al rubro, en el sentido de declarar **improcedente** la ratificación de la propuesta de jurisprudencia remitida por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral.

ÍNDICE

| | |
|-------------------|----|
| RESULTANDO..... | 2 |
| CONSIDERANDO..... | 3 |
| RESUELVE..... | 26 |

R E S U L T A N D O

- 1 **I. Antecedentes.** De las constancias que integran el expediente se desprende lo siguiente:
- 2 **A. Aprobación de la propuesta de jurisprudencia.** El once de diciembre de dos mil diecinueve, el Pleno de la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral aprobó la propuesta de jurisprudencia de rubro: “**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LA TOMA DE POSESIÓN DE AYUNTAMIENTOS ELECTOS NO GENERA IRREPARABILIDAD DEBIDO A QUE, BAJO ESE RÉGIMEN, NO EXISTEN PLAZOS CIERTOS QUE PERMITAN EL DESAHOGO DE TODA LA CADENA IMPUGNATIVA (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**”.
- 3 **B. Remisión a Sala Superior.** El trece siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio mediante el cual, el presidente de la Sala Regional Xalapa remitió la certificación de la referida propuesta de jurisprudencia.
- 4 **II. Turno.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-RDJ-2/2019 y turnarlo al Magistrado José Luis Vargas Valdez.
- 5 **III. Radicación.** En su oportunidad el Magistrado Instructor radicó el expediente.

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

- 6 **PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X; y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción IV; 189, fracción IV, y 232, párrafos primero, fracción II; segundo y último, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y artículo 2, párrafo primero, fracción II; y 13, párrafo primero, fracción IV, del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 9/2017, relativo al procedimiento para la integración, elaboración, notificación y publicación de la jurisprudencia y tesis que emitan sus Salas.
- 7 Lo anterior, porque se debe determinar si procede la ratificación y, en su caso, la obligatoriedad y publicación de la propuesta de jurisprudencia aprobada por la Sala Regional, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa, Veracruz.

SEGUNDO. Facultad de ratificación de la Sala Superior.

- 8 La jurisprudencia en materia electoral se concibe como una institución jurídica de carácter dinámico, a través de la cual, una vez cumplidos ciertos requisitos legales, los criterios sustentados por las salas de este Tribunal Electoral resultan de aplicación obligatoria para determinadas autoridades.

SUP-RDJ-2/2019

- 9 Su emisión busca generar certeza y seguridad jurídica, para que la interpretación e integración de las normas sea lo más uniforme posible -siempre y cuando los cambios jurídicos y sociales lo permitan- generando un criterio general vinculante para la solución de todos los casos respecto de los cuales resulte aplicable.
- 10 Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 99 la facultad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, misma que deberá de ejercer de conformidad con las normas secundarias aplicables.
- 11 En ese sentido, los artículos 232 al 234 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen los requisitos aplicables para el establecimiento, obligatoriedad, notificación e interrupción de jurisprudencia por parte de este Tribunal Electoral.
- 12 En relación con los criterios de jurisprudencia derivados de las ejecutorias pronunciadas por las Salas Regionales, el artículo 232, párrafo primero, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece como requisitos que el criterio de aplicación con el que se conforme la jurisprudencia se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en diverso sentido.

- 13 El artículo 232, párrafo segundo, del ordenamiento en cita, establece que, para la ratificación de las propuestas de jurisprudencia de las salas regionales, éstas deben enviar a la Sala Superior las cinco sentencias que contengan el criterio que se pretende sea declarado obligatorio, así como el rubro y el texto de la tesis correspondiente, a fin de que la máxima autoridad en la materia electoral determine si procede fijar jurisprudencia.
- 14 Así, de conformidad con la norma legal invocada, para que el criterio de jurisprudencia resulte obligatorio se requiere la declaración formal de la Sala Superior; hecho lo cual, la jurisprudencia se notificará de inmediato a las Salas Regionales, al Instituto Nacional Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales y se publicará en el órgano de difusión de este Tribunal Electoral.
- 15 Esta tarea de ratificación de jurisprudencia por parte de la Sala Superior responde a su obligación, como órgano terminal, de dar sistematicidad y coherencia a la totalidad de criterios que se emiten por los órganos del Tribunal Electoral, para así generar certeza en la ciudadanía sobre los criterios generales asumidos para la solución de los casos en que resulten aplicables, a fin de conocer la forma en que se resolverá determinado medio de impugnación.
- 16 Ahora bien, para instrumentar su facultad y obligación legal de definir si un criterio propuesto por alguna de las salas

SUP-RDJ-2/2019

regionales es susceptible de fijar jurisprudencia, la Sala Superior emitió el Acuerdo General 9/2017.¹ De dicho acuerdo y de diversos precedentes dictados por este órgano jurisdiccional se desprende que los requisitos para la procedencia de la ratificación de una propuesta de jurisprudencia de Sala Regional son los siguientes:

- La existencia de **cinco ejecutorias** de Sala Regional, que contengan el **mismo criterio** de decisión.
- Que **no exista ejecutoria en contra** de ese criterio.
- Que en dichas resoluciones la Sala Regional haya actuado como **órgano terminal**, es decir, que no hayan sido revocadas por esta Sala Superior².
- Que se refleje un criterio **relevante**³, esto es, que resulte **importante** por la entidad del criterio que implica y porque refleje el interés general del asunto desde un punto de vista jurídico y extrajurídico⁴.
- Que sea un criterio **novedoso**, es decir, que es **trascendente**, por su carácter excepcional que, además,

¹ "ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 9/2017, DE DIECISIETE DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE, RELATIVO AL PROCEDIMIENTO PARA LA INTEGRACIÓN, ELABORACIÓN, NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA Y TESIS QUE EMITAN SUS SALAS".

² Conforme al SUP-RDJ-1/2016.

³ Tanto el requisito de "relevante" y "novedoso" se prevén en el artículo 4, fracción II, inciso e), del Acuerdo General 9/2017.

⁴ Conforme al SUP-RDJ-3/2017.

SUP-RDJ-2/2019

de resolver el caso concreto, se proyectará a otros de similares características⁵.

- Que el criterio **no sea obvio**, lo cual significa que no debe limitarse a reproducir sustancialmente el texto de una norma jurídica que no ofrezca mayor dificultad para su aplicación o interpretación⁶.
- Que el criterio **no sea reiterativo**, esto es, que no replique el criterio sustancial contenido en una diversa jurisprudencia que ya se encuentra aprobada por esta Sala Superior⁷.
- Que el criterio **no se extraiga de transcripciones** realizadas en la sentencia ni de la interpretación que haya **realizado otro órgano jurisdiccional** nacional o internacional citado en la misma⁸.

17 Como se puede advertir, la ratificación de jurisprudencia requiere, por un lado, de un examen sobre requisitos formales para su creación, como el número de ejecutorias y la calidad de sentencia definitiva y firme y, por otro lado, implica el análisis de diversos requisitos materiales, que se abocan a exigir que el criterio que se propone tenga determinadas características que abonen a la congruencia y unificación del sistema, así como a la certeza y predictibilidad de las decisiones.

⁵ Conforme al SUP-RDJ-3/2017.

⁶ Conforme al SUP-RDJ-1/2017.

⁷ Conforme al SUP-RDJ-1/2017.

⁸ Artículo 4, fracción II, inciso g), del Acuerdo General 9/2017.

SUP-RDJ-2/2019

- 18 Bajo este esquema, la ausencia de cualquiera de los requisitos enunciados -formales o materiales- conlleva la improcedencia de la ratificación de la jurisprudencia propuesta.
- 19 Sentadas las bases anteriores, a continuación, se analizará la propuesta de jurisprudencia formulada por la Sala Regional Xalapa.

TERCERO. Estudio de la propuesta de jurisprudencia.

- 20 En sesión pública celebrada el pasado once de diciembre, el Pleno de la Sala Regional Xalapa aprobó la propuesta de jurisprudencia de rubro y texto:

SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LA TOMA DE POSESIÓN DE AYUNTAMIENTOS ELECTOS NO GENERA IRREPARABILIDAD DEBIDO A QUE, BAJO ESE RÉGIMEN, NO EXISTEN PLAZOS CIERTOS QUE PERMITAN EL DESAHOGO DE TODA LA CADENA IMPUGNATIVA (LEGISLACIÓN DE OAXACA). De la interpretación sistemática de los artículos 113, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, así como 260, párrafo 1, y 287, párrafo 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, se sigue que los Concejales electos por sistemas normativos indígenas en el régimen de usos y costumbres toman posesión el primero de enero del año siguiente al de su elección o en la fecha acostumbrada; sin embargo, en los juicios sobre la validez de este tipo de elecciones, no aplica la regla general de irreparabilidad de la violación reclamada, debido a que, por las circunstancias en las que estas se desarrollan, califican y toman protesta quienes resultan elegidos(as), no existen plazos establecidos que permitan el desarrollo de toda la cadena impugnativa hasta la instancia federal.

Sexta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SX-JDC-5/2017. -Actores: Salustiano Matías y otros(as). -Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.- 15 de febrero de 2017.- Unanimidad de votos.-

Ponente Juan Manuel Sánchez Macías.- Secretario: Benito Tomás Toledo.-

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SX-JDC-82/2017. -Actores: Julián Ortiz Arellano y otros. -Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.- 19 de abril de 2017.- Unanimidad de votos.- Ponente Juan Manuel Sánchez Macías.- Secretarios: César Garay Garduño y otros.-

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SX-JDC-99/2017. -Actores: Paulino Martínez Martínez y otros. -Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.- 19 de abril de 2017.- Unanimidad de votos.- Ponente Juan Manuel Sánchez Macías.- Secretario: César Garay Garduño.-

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SX-JDC-132/2017. -Actor: Rubén Cortés Cruz. - Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.- 7 de abril de 2017.- Unanimidad de votos.- Ponente Juan Manuel Sánchez Macías.- Secretarios: Benito Tomás Toledo y César Garay Garduño.-

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SX-JDC-165/2017. -Actores: Francisco Heberto Chávez y otros. -Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.- 7 de abril de 2017.- Unanimidad de votos.- Ponente Enrique Figueroa Ávila.- Secretario: José Antonio Granados Fierro.-

A. Requisitos formales.

- 21 Esta Sala Superior estima que se cumplen los requisitos formales establecidos en el artículo 4, fracción I, incisos a) y b), así como fracción II, incisos a), b) y c) del Acuerdo General 9/2017.
- 22 En efecto, de la lectura al rubro, se advierte que el título y el subtítulo reflejan de manera clara y concisa el tema principal del criterio propuesto, relativo al principio de irreparabilidad y que

SUP-RDJ-2/2019

éste no se actualiza por la toma de posesión de concejales en sistemas normativos indígenas.

- 23 Por otro lado, de la lectura al texto se corrobora que el criterio de interpretación está contenido en las consideraciones que se realizaron en las cinco ejecutorias que sirven de precedentes, las cuales, además de no haber sido interrumpidas por otra en contrario, fueron emitidas en dos o más sesiones, por lo que hubo espacio de reflexión suficiente para sostener dicho criterio.
- 24 Esto último, además, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo General 17/2019 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁹.
- 25 Asimismo, se advierte que el texto está redactado con claridad, en sentido positivo y con un lenguaje ciudadano, para explicar cuándo no aplica la regla general de irreparabilidad en los juicios sobre la validez de elecciones de concejales que se rigen por sistemas normativos indígenas.
- 26 Finalmente, se estima que se cumple con el requisito establecido en el artículo 13, fracción I, del Acuerdo General 9/2017 de esta Sala Superior, toda vez que el criterio jurisprudencial propuesto está contenido en cinco sentencias firmes, cuyas consideraciones resultan idóneas por haber sido emitidas por la Sala Regional Xalapa en su calidad de órgano

⁹ Acuerdo General 17/2019, de 28 de noviembre de 2019, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a las Reglas para la elaboración, envío y publicación en el Semanario Judicial de la Federación y en su Gaceta, de las tesis que emiten la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito.

terminal. Lo anterior, toda vez que tres de ellas fueron recurridas ante esta Sala Superior, ya que en un caso se confirmó la sentencia impugnada y en los restantes se desecharon los medios de impugnación respectivos¹⁰.

B. Requisitos materiales.

- 27 Esta Sala Superior considera que la propuesta de jurisprudencia en análisis no satisface el requisito de reflejar un criterio relevante y novedoso exigido en el artículo 4, fracción II, inciso e), del Acuerdo General 9/2017 de esta Sala Superior, con sustento en las consideraciones siguientes.
- 28 En primer término, es imperioso señalar que en la normativa electoral aplicable no se define expresamente lo que debe valorarse para considerar un criterio como relevante y novedoso.
- 29 Sin embargo, esta Sala Superior ha desarrollado una doctrina jurisprudencial para tratar de definir las cualidades de importancia y trascendencia que debe cumplir un criterio adoptado por un órgano jurisdiccional (para la procedencia del recurso de reconsideración) o la controversia planteada en un medio de impugnación (en las solicitudes de facultad de atracción), en los términos siguientes:
- **Importancia.** Cuando la naturaleza intrínseca del caso permita advertir que éste reviste un interés superlativo

¹⁰ Véase SUP-JDC-100/2017, SUP-REC-1823/2018 y SUP-REC-1142/2017 y acumulado.

SUP-RDJ-2/2019

reflejado en la gravedad o complejidad del tema, es decir, en la posible elucidación, afectación o alteración de los valores o principios tutelados por las materias de la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relacionados con la administración o impartición de justicia en los asuntos de su competencia; y,

- **Trascendencia.** Que el caso revista un carácter trascendente reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico relevante para casos futuros o la complejidad sistémica de esos criterios.

30 Sobre esa base, se considera que la característica de importancia puede válidamente equipararse a la de relevancia, porque su nota distintiva se refiere a la identificación y/o emisión de un criterio importante para el ordenamiento jurídico; mientras que la trascendencia es análoga al rasgo de novedoso de un criterio jurídico, pues esencialmente destacan la necesidad de emitirlo porque no existe uno previo.

31 Sobre el particular, se estima pertinente tener presente lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado con relación a las características de importancia y trascendencia.

32 Para la Primera Sala del Máximo Tribunal, no existen temas que intrínseca y necesariamente se consideren de importancia y trascendencia, sino que, el cumplimiento de tales aspectos depende de la actualización de una de las siguientes dos hipótesis:

1) que se fije un criterio novedoso o relevante para el orden jurídico nacional; y

2) que el pronunciamiento pudiera implicar el desconocimiento u omisión de un criterio -que no necesariamente debe estar fijado en jurisprudencia firme- sostenido por el alto tribunal¹¹.

33 En mérito de lo expuesto, es dable colegir que para que esta Sala Superior ratifique una propuesta de jurisprudencia remitida por una Sala Regional debe, necesariamente, reflejar un criterio jurídico relevante para el orden jurídico nacional y que sea novedoso, entendiendo por esto último, que no exista ningún precedente que resulte orientador, o bien, que un órgano jurisdiccional ya hubiera realizado una interpretación en el sentido propuesto.

34 Sobre esa base, como se adelantó, se considera que el criterio que la Sala Xalapa pretende elevar al rango de jurisprudencia no es relevante ni novedoso.

35 Ello es así, porque existen precedentes de esta Sala Superior, en los que se ha estudiado los temas centrales del criterio que ahora la Sala Xalapa somete a consideración (irreparabilidad no aplica en elecciones por usos y costumbres y tampoco cuando los plazos son insuficientes).

¹¹ Tesis: 1a. CCLXXXII/2016 (10a.), de rubro: **REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DIMENSIONES QUE DEBE ATENDER EL ESTUDIO DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE ESE RECURSO.**

SUP-RDJ-2/2019

- 36 En efecto, esta máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral ha resuelto diversos medios de impugnación en los que ha determinado que, en las elecciones que se lleven a cabo conforme a los sistemas normativos internos no resultan exactamente aplicables los principios previstos para los procesos electivos constitucionales.
- 37 Por ejemplo, al resolver el SUP-REC-300/2018 se determinó que cuando la controversia derive de la elección de cargos distintos a los señalados en la Constitución General de la República, la toma de protesta y el ejercicio del cargo de elección popular no actualiza la consumación irreparable ni la conclusión del proceso electoral, al existir impugnaciones en curso o pendientes respecto a la calificación de la elección, siempre y cuando ello sea producto de un periodo que sea insuficiente para la tramitación y desahogo total de los medios de impugnación -locales y federales-, que permitan un acceso real y efectivo a la jurisdicción.
- 38 En dicho asunto, esta Sala Superior confirmó que la toma de posesión del agente municipal de la Congregación “Colonia 6 de enero” en el Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, no implicaba la improcedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, porque la aplicación de la regla en que se establecía la improcedencia de los medios de impugnación en los casos en que se hubieran instalado órganos legalmente previstos tenía excepciones que se justificaban para garantizar las condiciones necesarias para

asegurar a los justiciables un acceso pleno a la jurisdicción del Estado.

39 Para arribar a lo anterior, la Sala Superior tomó en consideración las características esenciales del caso en concreto, a saber:

- La resolución impugnada tenía como origen una determinación o pronunciamiento en torno a la invalidez de la elección, respecto del cargo de Agente Municipal, en la congregación “Colonia 6 de enero”, Xalapa, Veracruz; es decir, implicó la ocupación de un cargo no previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- El candidato electo por votación secreta ya había tomado protesta y asumido el cargo correspondiente.
- La normativa electoral local establecía plazos precisos pero insuficientes respecto de la fecha de la elección y la toma de posesión de funcionario en el cargo¹².
- La Sala Regional Xalapa inaplicó lo previsto en el artículo 66, apartado B, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, respecto de la porción normativa en la que se

¹² Tanto la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, como la Convocatoria para la Elección de Agentes Municipales 2018-2022, emitida por el Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, establecía plazos y fechas para la declaración de validez de la elección, la expedición de la constancia de mayoría correspondiente y la toma de protesta, los cuales se traducían en once días naturales, que resultaban insuficientes para el agotamiento de la cadena impugnativa.

SUP-RDJ-2/2019

señala que en las elecciones de los agentes municipales le será aplicable el principio de definitividad de las etapas del proceso electoral.

- 40 Sobre esa base, se determinó que las controversias en contra de los actos de las autoridades electorales vinculadas a una elección de cargos no previstos constitucionalmente no podrían estar sujetas al principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y por ello, tampoco a la irreparabilidad de las violaciones alegadas por haber ocurrido la toma de posesión de los funcionarios electos, ya que su aplicación debe entenderse condicionada a la existencia de un plazo razonable que garantizara el derecho de acceso a la justicia.
- 41 Por su parte, en el SUP-REC-531/2019 la litis consistió en determinar si era posible permitir que la comunidad indígena de la etnia Otomí resolviera su conflicto intracomunitario, que obligó a suspender la asamblea en la que se elegiría a su representante ante el Ayuntamiento de Toluca, Estado de México; o, por el contrario, debía permanecer en funciones el representante indígena nombrado por el Presidente Municipal, derivado de que había fenecido el plazo de la convocatoria para tal elección.
- 42 En ese sentido, este órgano jurisdiccional reflexionó que la toma de posesión del representante indígena ante un ayuntamiento no tornaba irreparable el acto; en tanto que, los principios de definitividad e irreparabilidad de las etapas

electorales únicamente operan en la elección de determinados servidores públicos, entre ellos, los titulares del Poder Ejecutivo, los integrantes del Legislativo y Ayuntamientos, así como sus autoridades auxiliares (delegados y subdelegados municipales); sin que los representantes indígenas estuvieran comprendidos entre estas autoridades porque ello implicaría atentar contra la promoción, respeto y protección del derecho de las comunidades indígenas de resolver los conflictos que surjan dentro de su comunidad, de acuerdo con sus usos y costumbres.

- 43 Para ello, se consideró que la elección de este tipo de representantes era ajeno a un proceso electoral, en tanto que, se trató de un proceso electivo regido por el derecho constitucional al autogobierno con el que cuentan las comunidades indígenas para elegir conforme a sus usos y costumbres a las personas que servirían de enlace con los órganos municipales.
- 44 Con este fallo, este órgano jurisdiccional reconoció que el derecho a la tutela jurisdiccional implica que, en asuntos en los que estén involucrados derechos político-electorales de las comunidades indígenas, el órgano resolutor debe juzgar con perspectiva intercultural, analizando la existencia y vigencia de distintos sistemas normativos, por un lado, las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales del Estado, y por otro, el sistema conformado por los usos y costumbres de los distintos pueblos y comunidades que habitan el país, los cuales resultan

SUP-RDJ-2/2019

simultáneamente aplicables; esto, para garantizar el acceso a la justicia en condiciones de igualdad al permitir analizar el contexto y ponderar la protección de los intereses de la comunidad indígena de elegir a sus representantes.

45 Así, se concluyó que la flexibilización de las normas procesales que rigen la procedencia de los medios de impugnación en materia electoral se apega a lo previsto en el artículo 2 de la Constitución Federal, en tanto que, exige al juzgador reconocer las costumbres y especificidades culturales de las personas, pueblos y comunidades indígenas y considerarlas al momento de resolver los procesos en los que participen.

46 En ese sentido, la problemática resuelta en el fondo de este asunto implicó reconocer que en los procesos electivos llevados a cabo conforme a los usos y costumbres de las comunidades indígenas no pueden ser aplicados los mismos principios que rigen a los procesos electorales constitucionales -de renovación de los titulares del Ejecutivo y miembros del Legislativo y Ayuntamientos-, en tanto que, existe un contexto, tradiciones y especificidades culturales distintos, que obligan a maximizar el derecho al autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas.

47 Como se observa, existen precedentes de esta Sala Superior en los que ya estableció el criterio de que la irreparabilidad no es una regla general y absoluta, sino que admite excepciones, entre las que destacan las elecciones que se rigen por sistema

normativo interno y el establecimiento de plazos insuficientes para agotar la cadena impugnativa previo a la toma de posesión del cargo respectivo.

- 48 Ahora bien, es importante precisar que, si bien los precedentes que emite esta Sala Superior no son obligatorios, sí constituyen criterios orientadores para las salas regionales de este Tribunal Electoral, de modo que su observación y aplicación abona a la formación de una doctrina jurisprudencial institucional que garantiza, en beneficio de los justiciables, los principios de certeza y seguridad jurídica.
- 49 Aunado a lo anterior, para este órgano jurisdiccional, la argumentación propuesta por la Sala Regional Xalapa en realidad constituye la aplicación del criterio interpretativo sostenido con anterioridad por esta Sala Superior, al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-3/2011, de la cual derivó la jurisprudencia 8/2011, de rubro: **“IRREPARABILIDAD. ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. SE ACTUALIZA CUANDO EL PLAZO FIJADO EN LA CONVOCATORIA, ENTRE LA CALIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN Y LA TOMA DE POSESIÓN PERMITE EL ACCESO PLENO A LA JURISDICCIÓN”**.
- 50 En efecto, en la contradicción de criterios SUP-CDC-3/2011, esta Sala Superior analizó las determinaciones dictadas por ella¹³ y la Sala Regional Xalapa¹⁴, vinculadas con las elecciones

¹³ SUP-JDC-502/2008 y SUP-JDC-637/2011 y acumulado.

SUP-RDJ-2/2019

extraordinarias de autoridades municipales en los estados de Oaxaca y Quintana Roo.

51 En dichos precedentes, ambas salas tuvieron que dilucidar si eran procedentes o no las impugnaciones enderezadas para combatir la calificación de la elección a pesar de que ya se había verificado el acto material de toma de posesión del cargo o instalación del órgano de gobierno municipal.

52 En otras palabras, la disyuntiva en cuanto a la procedibilidad de los juicios radicó esencialmente, en si se actualizaba o no la irreparabilidad de los actos vinculados con la calificación de la elección tratándose de aquéllos supuestos en que los candidatos electos habían asumido el cargo correspondiente.

53 Para la Sala Regional, los medios debían desecharse, sobre la base de que la irreparabilidad de las violaciones derivaba del análisis de las circunstancias materiales del caso; esto es, de la entrada real en el ejercicio de la función correspondiente. Además de que el derecho de acceso a la justicia quedaba satisfecho al haber acudido a la jurisdicción local; máxime que los medios de impugnación en materia electoral no tienen efectos suspensivos.

54 Por su parte, la Sala Superior, en las ejecutorias contendientes, sostuvo que no operaba el principio de irreparabilidad, aun cuando los funcionarios hubieran asumido el cargo o se hubiera

¹⁴ SX-JDC-72/2011, SX-JDC-94/2011, SX-JDC-95/2011, SX-JDC-142/2011, y SX-JDC-147/2011.

instalado la autoridad de gobierno municipal correspondiente, si la normatividad aplicable no precisaba la fecha para la celebración de la elección y la toma de posesión. Dicha circunstancia, en todo caso, exigía, como imperativo, que el resolutor examinara si los plazos resultantes garantizaban la posibilidad un pleno acceso a la jurisdicción del Estado mediante el agotamiento de todas las instancias impugnativas, locales y federales.

- 55 Derivado del análisis de las sentencias, esta Sala Superior determinó que el criterio que debía prevalecer era aquel en que existiera un mayor equilibrio entre la certeza en el resultado de la elección y el derecho elemental de acceso a la tutela judicial efectiva; pues si bien la irreparabilidad se actualiza cuando el candidato electo toma posesión, y ello tiene como propósito garantizar la certeza y seguridad jurídica en el desarrollo de los comicios, existían excepciones a dicha regla.
- 56 Tales excepciones pueden justificarse cuando las autoridades encargadas de la organización de los comicios no establezcan las condiciones necesarias para asegurar a los justiciables un acceso pleno a la jurisdicción del Estado, como acontece, verbigracia, cuando entre el momento en que se lleve a cabo la calificación de una elección y el diverso en que se dé la toma de posesión no medie un periodo suficiente y eficaz para que se agoten los medios o instancias impugnativas pertinentes para combatirlos.

SUP-RDJ-2/2019

- 57 Así, se consideró que la definitividad de las etapas no puede tenerse por satisfecha únicamente cuando los funcionarios electos entran en funciones, en un sentido material; sino que implica la certeza de que esa determinación ha sido objeto del agotamiento pleno del curso impugnativo.
- 58 Por ende, se razonó que, considerar lo contrario, implicaría desconocer que la certeza electoral se identifica con una noción de legitimidad, porque es indispensable que los gobernados conozcan que quien asume las funciones públicas ha seguido para ello, un tamiz de legalidad al haberse desahogado los medios de impugnación correspondientes.
- 59 Derivado de la contradicción de criterios en comento, esta Sala Superior emitió la ya referida tesis jurisprudencial 8/2011, de cuyo texto se advierte, en síntesis, que la causa de improcedencia de consumación irreparable se surte cuando en la convocatoria que efectúan las autoridades encargadas de la organización de los comicios fijan –entre la calificación de la elección y la toma de posesión– un periodo suficiente para permitir el desahogo de la cadena impugnativa; en la inteligencia de que ésta, culmina hasta el conocimiento de los órganos jurisdiccionales federales.
- 60 Atento a lo anterior, como se adelantó, la temática abordada en la propuesta de la Sala Xalapa constituye un tópico que ya ha sido analizado por esta Sala Superior, circunstancia que se recalca al observar que en las cinco ejecutorias sobre las

cuales sostiene el criterio de su propuesta de jurisprudencia la Sala Regional insertó un apartado encargado de analizar la reparabilidad de las violaciones alegadas, en el cual invocó y aplicó la referida jurisprudencia 8/2011.

- 61 La razón esencial del criterio de esta Sala Superior coincide con lo adoptado por la Sala Regional Xalapa, pues ambas posturas sostienen que la toma de posesión de los cargos no genera irreparabilidad si no existen plazos que, con certeza, permitan agotar los mecanismos de impugnación, ya sea porque los previstos son muy breves o porque no se dispuso ninguno.
- 62 Asimismo, no pasa inadvertido que en la propuesta de la Sala Regional se pretende hacer una distinción en relación con el criterio adoptado en la aludida la jurisprudencia, al apuntar que se refiere a la legislación del Estado de Oaxaca y a elecciones bajo sistemas normativos indígenas, sin embargo, ello es insuficiente para sostener que es un criterio distinto, pues la razón esencial, es idéntica.
- 63 Lo anterior, porque si de conformidad con la jurisprudencia 8/2011, el principio de irreparabilidad no es aplicable en elecciones constitucionales cuando los plazos para el agotamiento de los medios de defensa son tan cortos que pongan en riesgo el derecho de acceso a la justicia y los principios de certeza y legalidad, resulta lógico desprender que, en casos en los que no existan plazos previstos expresamente, con mayoría de razón no resulte aplicable la causa de

SUP-RDJ-2/2019

improcedencia de consumación irreparable; máxime, si están involucrados los derechos de los integrantes de las comunidades indígenas, quienes, por mandato constitucional, deben gozar de una tutela jurisdiccional reforzada.

64 De ahí que se concluya que el criterio propuesto por la Sala Regional Xalapa constituye, esencialmente, la reiteración de la interpretación sostenida previamente por esta Sala Superior en la jurisprudencia 8/2011, en el sentido de que la irreparabilidad únicamente opera cuando existan plazos suficientes para agotar toda la cadena impugnativa.

65 En las relatadas condiciones, para esta Sala Superior resulta claro que la propuesta de jurisprudencia aprobada por la Sala Regional Xalapa no refleja un criterio relevante y novedoso, pues se ha evidenciado la existencia de precedentes y jurisprudencia que, incluso, orientaron la emisión del criterio que se somete a consideración de esta máxima instancia jurisdiccional en materia electoral y en los que se ha establecido con claridad que:

- La toma de posesión del cargo, por sí misma, no torna irreparables las violaciones cometidas.
- El establecimiento de plazos cortos que resulten insuficientes para agotar la cadena impugnativa impone una excepción a la regla de irreparabilidad que garantiza el derecho de acceso a la justicia.

SUP-RDJ-2/2019

- En las elecciones que se rigen por sistema normativo interno, no resultan aplicables los principios de los procesos electorales constitucionales.
- En las elecciones de cargos distintos a los señalados en la Constitución General de la República, la toma de protesta y el inicio del ejercicio del cargo no actualiza la consumación irreparable ni la conclusión del proceso electoral.
- Los principios de definitividad e irreparabilidad de las etapas electorales únicamente operan en la elección de determinados servidores públicos, entre ellos, los titulares del Poder Ejecutivo, los integrantes del Legislativo y Ayuntamientos, así como sus autoridades auxiliares (delegados y subdelegados municipales).
- La elección de cargos por sistema normativo interno se rige por el derecho constitucional al autogobierno con que cuentan las comunidades indígenas.

⁶⁶ En consecuencia, si previo a la aprobación de la propuesta de jurisprudencia que se analiza, existían precedentes orientadores y jurisprudencia de esta Sala Superior que establece el criterio de que la irreparabilidad únicamente opera cuando existen plazos suficientes para agotar la cadena impugnativa, resulta evidente que no estamos ante un criterio relevante ni novedoso; de ahí que se considere que no es procedente la ratificación de la propuesta de jurisprudencia en cuestión.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Es **improcedente** la ratificación de la propuesta de jurisprudencia de la Sala Regional Xalapa, de rubro: **“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LA TOMA DE POSESIÓN DE CONCEJALES ELECTOS NO GENERA IRREPARABILIDAD DEBIDO A QUE, BAJO ESE RÉGIMEN, NO EXISTEN PLAZOS CIERTOS QUE PERMITAN EL DESAHOGO DE TODA LA CADENA IMPUGNATIVA (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”**.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADA

**JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS