



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO
DE SENTENCIA**

**RECURSO DE
RECONSIDERACIÓN**

EXPEDIENTE: SUP-REC-59/2020

INCIDENTISTAS: BERNARDITA
TROVAMALA CRUZ Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
CORRESPONDIENTE A LA
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
ELECTORAL PLURINOMINAL,
CON SEDE EN XALAPA,
VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA: VIOLETA ALEMÁN
ONTIVEROS

COLABORÓ: RAÚL IGNACIO
SANTILLÁN GARCÍA

Ciudad de México, a once de noviembre de dos mil veinte.

SENTENCIA INCIDENTAL

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de declarar **fundado** el incidente de incumplimiento de la sentencia de fondo dictada en el presente recurso de reconsideración, promovido por Bernardita Trovamala Cruz y otros ciudadanos y ciudadanas pertenecientes a la comunidad de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca.

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO

R E S U L T A N D O

- 1 **I. Antecedentes.** De lo expuesto por la parte incidentista, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:
- 2 **A. Sentencia de Sala Superior.** El ocho de julio del presente año, este órgano de justicia emitió sentencia en el recurso de reconsideración identificado con el número de expediente SUP-REC-59/2020, en el sentido de **revocar** el fallo dictado por la Sala Regional Xalapa dentro del expediente SX-JDC-56/2020; así como, decretar la **nulidad de la elección** del Ayuntamiento de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, **ordenándose** la celebración de una elección extraordinaria.
- 3 **B. Incidente de incumplimiento.** El veinticuatro de septiembre, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el escrito por el que Bernardita Trovamala Cruz y otros ciudadanos y ciudadanas plantean el incumplimiento de la sentencia de mérito.
- 4 **II. Turno.** En la misma fecha, el entonces Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó turnar el escrito precisado en el numeral anterior, así como el expediente SUP-REC-59/2020 al Magistrado José Luis Vargas Valdez, para que sustanciara lo que en Derecho procediera.
- 5 **III. Recepción y requerimiento de informe.** El veintiocho de septiembre de dos mil veinte, el Magistrado Instructor tuvo por recibido el expediente, y ordenó dar vista con copia del escrito incidental al Gobernador del Estado de Oaxaca y al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación



Ciudadana de Oaxaca, a fin de que rindieran los informes conducentes, donde manifestaran lo que estimaran pertinente en relación con el cumplimiento del fallo en comento.

- 6 **IV. Remisión de informes.** El dos y seis de octubre de este año, el encargado de despacho de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Estatal Electoral y Participación Ciudadana de Oaxaca y el apoderado legal del Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca desahogaron, respectivamente, el requerimiento antes precisado y remitieron los informes requeridos.
- 7 **V. Vista a la parte incidentista.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó dar vista a las y los incidentistas con copia de la documentación remitida por las autoridades referidas en el punto anterior, a fin de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.
- 8 **VI. Desahogo de la vista.** Posteriormente, Bernardita Trovamala Cruz y Francisca Villagrán Vera desahogaron la vista en comento, formulando los argumentos que estimaron pertinentes.
- 9 **VII. Cierre de instrucción.** Agotadas las diligencias conducentes, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción y ordenó la formulación del proyecto correspondiente.

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

PRIMERO. Competencia

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO

- 10 Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el incidente de incumplimiento de sentencia presentado dentro del recurso precisado en el rubro, en atención a que la jurisdicción que dota a un tribunal de competencia para decidir en cuanto al fondo de una determinada controversia le otorga a su vez competencia para decidir las cuestiones incidentales relativas a la ejecución del fallo, así como en aplicación del principio general del derecho consistente en que lo accesorio sigue la suerte de lo principal.
- 11 Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, tercer párrafo, Base VI; y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso c); 79, y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el numeral 93, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- 12 Además, sirve de sustento a lo anterior el criterio contenido en la Jurisprudencia 24/2001, de rubro: “TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES”¹.

SEGUNDO. Estudio de la cuestión incidental

- 13 En primer término, conviene tener presente que el objeto o materia de un incidente de incumplimiento está determinado

¹ Publicada en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, página 28.



precisamente por lo resuelto en la sentencia principal, pues ella constituye lo susceptible de ser ejecutado y su incumplimiento se traduce en la insatisfacción del derecho reconocido y declarado en el fallo.

- 14 Lo anterior tiene fundamento, en primer lugar, en la finalidad de la jurisdicción, que busca el efectivo cumplimiento de las determinaciones adoptadas, para de esta forma, lograr la aplicación del derecho, de suerte que sólo se hará cumplir aquello que se dispuso (dar, hacer o no hacer) expresamente en la ejecutoria; en segundo lugar, en la naturaleza de la ejecución, la cual, en términos generales, consiste en la materialización de lo ordenado por el tribunal, a efecto de que se haga un efectivo cumplimiento de lo establecido en la sentencia; y, por último, en el principio de congruencia, en cuanto a que la resolución debe ocuparse sólo de las cuestiones discutidas en juicio y, por tanto, debe haber una correlación de la misma materia en el cumplimiento o inejecución.
- 15 De igual forma, en todo caso, las actuaciones llevadas a cabo en cumplimiento de la determinación deben ajustarse a los parámetros, criterios, y directrices dispuestos en la resolución que se pretende acatar, lo cual también debe ser materia de análisis por parte del tribunal que emitió el fallo correspondiente, pues, la obligación debe permear, no solamente en la actuación formal del órgano obligado, sino que debe trascender también materialmente, para el efecto de tener por efectivamente cumplida la sentencia.

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO

A. Sentencia dictada en el recurso de reconsideración
SUP-REC-59/2020

- 16 La comunidad de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, celebró una asamblea general en la que se determinó que para la elección de los funcionarios del Ayuntamiento para el trienio 2020-2022 se seguirían las siguientes reglas: **i)** la postulación de candidaturas se realizaría mediante ternas para cada cargo, propietarios-suplentes y, **ii)** se garantizaría la paridad de género, proponiendo en la primera terna tanto a hombres como a mujeres, y si en esta terna correspondiente al cargo de la presidencia municipal resultara ganador un hombre, en la siguiente terna participarían únicamente mujeres y viceversa, de forma sucesiva en la elección del resto de cargos.
- 17 En la asamblea electiva para la renovación de los integrantes del Ayuntamiento, la comunidad acordó que la postulación se haría por duplas (y ya no por ternas); sin embargo, en ningún momento se discutió y aprobó la modificación de las reglas que tutelaban el principio de paridad, es decir, las relativas a la postulación de mujeres y hombres al cargo de la presidencia y la subsecuente alternancia de los géneros.
- 18 En la asamblea resultaron electos ocho hombres² y cuatro mujeres³. El Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca reconoció la validez de dicha elección.

² A los cargos de presidente propietario y suplente, síndico suplente, regidor de hacienda propietario y suplente, regidor de obras propietario y suplente y regidor de educación propietario.

³ A los cargos de síndica propietaria, regidora de salud propietaria y suplente y regidora de educación suplente.



- 19 Inconformes, habitantes de la comunidad San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, promovieron medio de impugnación ante el Tribunal Electoral de la entidad federativa en cita, quien determinó decretar la nulidad de la elección.
- 20 Sin embargo, por virtud de un juicio ciudadano federal accionado por los ciudadanos que habían resultado electos, la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral revocó la decisión de la instancia local, por lo que dejó subsistente la validez de la elección decretada por el organismo electoral de Oaxaca.
- 21 Ante esta Sala Superior acudieron diversas ciudadanas y ciudadanos a través del recurso de reconsideración SUP-REC-59/2020 aduciendo, esencialmente, la inaplicación de sus normas internas de organización ante la inobservancia del principio de paridad de género y de la regla de alternancia en la postulación de candidaturas.
- 22 En consideración de esta autoridad, los disensos planteados por los entonces recurrentes eran fundados, ya que al no respetarse los acuerdos tomados previamente por la propia comunidad en relación con la observancia del principio de paridad de género, y la aplicación de la regla de alternancia en la elección de los cargos, se trasgredieron tanto el derecho de autogobierno de la comunidad indígena, así como el derecho de las mujeres a ejercer sus derechos político-electorales en un plano de igualdad con los hombres.
- 23 Consecuentemente, esta Sala Superior determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO

- a. **Revocar** la sentencia dictada en el juicio ciudadano SX-JDC-56/2020.
- b. Declarar la **invalidez de la elección** del Ayuntamiento de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca.
- c. **Ordenar** al Gobernador del Estado de Oaxaca para que, **en breve término**, remita al Congreso del Estado la propuesta de integración de un Concejo Municipal que estará en funciones hasta en tanto se lleve a cabo la nueva elección.
- d. **Vincular** al Congreso del Estado de Oaxaca para que, previa propuesta del Gobernador del Estado, proceda de inmediato, a designar al Concejo Municipal.
- e. **Ordenar** al Concejo Municipal designado para que, a la brevedad, en coordinación con las autoridades tradicionales del municipio, convoquen de forma inmediata a una **elección extraordinaria**.
- f. La elección extraordinaria deberá celebrarse a la **brevedad posible**, tomando en cuenta las circunstancias y las medidas dictadas por las autoridades competentes, derivadas de la emergencia sanitaria decretada en el país, para lo cual deberán tomarse en consideración las medidas sanitarias pertinentes.
- g. **Vincular** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, así como a su Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, para que, en ejercicio de sus atribuciones,



coadyuve en la preparación, desarrollo y vigilancia de la elección extraordinaria referida.

B. Planteamiento de la parte incidentista

- 24 En su escrito, la parte incidentista señala, medularmente, que el Gobernador del Estado de Oaxaca, por conducto de la Secretaría General de Gobierno, ha sido omiso en dar cumplimiento a la sentencia de mérito, toda vez que aún no presenta ante el Congreso local la propuesta de integración del Concejo Municipal provisional.
- 25 En esa medida, las y los actores consideran que resulta ilegal que el referido Gobernador haya designado en su lugar a un Comisionado Municipal Provisional, aunado a que, al haber extendido el nombramiento de dicho funcionario para un segundo periodo de sesenta días naturales, desvirtúa el carácter temporal o interino que la Constitución del Estado prevé para dicha figura.
- 26 Asimismo, los y las incidentistas se duelen de la omisión por parte del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, así como a su Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, de no haber llevado a cabo ninguna acción tendente a la celebración de la elección extraordinaria ordenada por esta Sala Superior.
- 27 Por otra parte, argumentan que mediante asambleas celebradas el diecinueve de julio y cinco de septiembre, ambas fechas de la presente anualidad, la comunidad eligió a quienes conformarían el Concejo Municipal y, a pesar de haber comunicado la celebración de dichos actos, ni la Secretaría

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO

General del Gobierno del Estado de Oaxaca, ni el Instituto Electoral Estatal han realizado alguna acción encaminada a coadyuvar en los actos preparativos de la elección.

- 28 Finalmente, solicitan que se ordene al Gobernador del Estado que remita al Congreso local la propuesta de integración del Concejo Municipal tomando en consideración el resultado de su asamblea comunitaria de cinco de septiembre.

C. Actos en cumplimiento de la sentencia

- 29 Derivado del acuerdo de vista y requerimiento formulado por el Magistrado Instructor, las autoridades vinculadas al cumplimiento de la sentencia de mérito informaron lo siguiente:

- **Informe rendido por el Gobierno del Estado de Oaxaca**

- 30 La Consejería Jurídica del Gobierno del Estado de Oaxaca comunicó, esencialmente, que no ha sido posible emprender las acciones para la integración de una propuesta de Concejo Municipal, derivado de las medidas de prevención de contagios de COVID-19 implementadas en la entidad.

- 31 En efecto, de conformidad con tres decretos emitidos por el Titular del Poder Ejecutivo de la entidad⁴, se adoptaron medidas para la prevención de contagios de la enfermedad COVID-19, dentro de las cuales se recomienda a la población del estado que permanezcan en casa y se respete la sana distancia.

⁴ A saber: **i)** Decreto por el que se dictan las medidas urgentes necesarias para la conservación de la salubridad pública del estado, publicado el veinticinco de marzo; **ii)** Decreto por el que se amplían las medidas urgentes necesarias para la conservación de la salubridad pública del estado, publicado el tres de abril; y **iii)** Decreto por el que se da a conocer a la población oaxaqueña la aplicación de medidas sanitarias para continuar cuidando la salud y la vida en Oaxaca, publicado el diecinueve de julio.



- 32 En ese sentido, la autoridad refiere que⁵, para la integración del concejo municipal es necesario llevar a cabo diversas reuniones con la participación de un número importante de habitantes del municipio en cuestión, quienes posteriormente dan aviso y cuenta a su máximo órgano de decisión, es decir, la asamblea general comunitaria, para con ello avalar la propuesta.
- 33 Conforme a lo informado, para la verificación de las reuniones en comento, es necesario que los representantes de los municipios se trasladen vía terrestre desde sus comunidades, siendo que el tiempo estimado de llegada a la capital del estado oscila entre dos y ocho horas. Además, actualmente la entrada y salida de diversas localidades de la entidad se encuentra restringida, con la finalidad de prevenir contagios.
- 34 Por tanto, en observancia a las medidas sanitarias impuestas, la autoridad se encuentra imposibilitada para llevar a cabo los trabajos tendentes a la integración del Concejo Municipal.
- 35 Así, para no generar un vacío de poder en el municipio de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, la Secretaría General de Gobierno, quien por acuerdo de delegación es la dependencia encargada de la designación de encargados municipales y concejos municipales⁶, nombró un Comisionado Municipal Provisional.

⁵ Véase en particular el oficio SGG/SJAR/1795/2020, firmado por el Subsecretario Jurídico y Asuntos Religiosos.

⁶ Véase el “Acuerdo por el que se delega al Secretario General de Gobierno del Estado de Oaxaca, la facultad de designación de encargados de la administración de los municipios que así lo requieran, así como la de proponer al Congreso del Estado o a la Diputación Permanente, en su caso, la integración de concejos municipales en términos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca”, publicado el veinticinco de abril de dos mil diecisiete, en el

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO

- **Informe rendido por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca**

- 36 Por conducto del encargado del despacho de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, el Instituto Electoral local informó que, derivado de que el Gobernador del Estado de Oaxaca no ha remitido al Congreso estatal la propuesta de integración del Concejo Municipal y, por tanto, no ha sido aprobado este órgano interino, no ha sido posible tener coordinación con las autoridades tradicionales de la comunidad para convocar de forma inmediata a la elección extraordinaria.
- 37 Por otra parte, el órgano electoral señala la emisión de diversos acuerdos⁷ por parte de su Consejo general, por los que formuló consideraciones respecto a la posible realización de elecciones ordinarias y extraordinarias con concejales de municipios que electoralmente se rigen por sistemas normativos indígenas en relación con la pandemia de COVID-19.
- 38 Al respecto, destaca la recomendación relativa al aplazamiento y reprogramación de la elección, para un momento en que se estime que existen las condiciones sanitarias para poder llevarla a cabo, siendo que se la elección sí deberá celebrarse en este año.
- 39 Por otro lado, la autoridad local recomienda introducir ajustes necesarios para la celebración de la elección, por ejemplo, la segmentación de la población por grupos, para evitar la concentración de gente en el mismo lugar.

Periódico Oficial de la entidad. Disponible en la siguiente liga: <http://www.periodicooficial.oaxaca.gob.mx/listado.php?d=2017-4-25>

⁷ Identificados como IEEPCO-CG-SIN-08/2020 y IEEPCO-CG-SIN-15/2020, de nueve de junio y once de septiembre, respectivamente.



D. Desahogo de la vista a la parte incidentista con los informes sobre cumplimiento

- 40 Seguido el procedimiento establecido en el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se dio vista a la parte incidentista con los informes rendidos por las autoridades vinculadas al cumplimiento de la sentencia.
- 41 Al respecto, aducen que la autoridad gubernamental no puede argumentar que existe imposibilidad del cumplimiento, dado que las autoridades de la comunidad le han informado de las actividades que ha desarrollado a efecto de acatar la sentencia, sin que se haya valorado ese esfuerzo, pues no existe manifestación al respecto por parte de la responsable.
- 42 En relación con la necesidad de celebrar reuniones con la comunidad, las y los incidentistas argumentan que para ello existen medios alternativos, como lo es el uso de tecnologías para evitar el contacto directo de las personas.
- 43 Aunado, hacen ver que la Secretaría General de Gobierno ha realizado diversas reuniones públicas para otro tipo de temas⁸, por lo que no se justifica su inactividad en detrimento de su comunidad.
- 44 En relación con el nombramiento del Comisionado Municipal, las y los actores destacan que la autoridad es omisa en señalar que el funcionario designado sigue ejerciendo el cargo, pues se

⁸ Al respecto, señalan una publicación en la cuenta de Twitter de la citada dependencia (@SEGEGO), en la que se lee “hoy se resolvieron 2 asuntos agrarios: 1.- San Pablo Villa de Mitla con pequeños empresarios de Tlacolula”. “(2 de 2) 2.- San Pablo Villa de Mitla con pequeños propietarios de Tanivet. Felicitación a las partes. Otro conflicto agrario más que se resuelve. Diálogo que resuelve como indica el Gobernador”.

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO

emitió un nuevo nombramiento con duración del diecinueve de septiembre al diecisiete de noviembre.

- 45 En lo que respecta a lo informado por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, las y los promoventes reiteran que dicho órgano tampoco ha emprendido acción alguna que coadyuve al desarrollo de la elección extraordinaria.

E. Decisión

- 46 Esta Sala Superior estima que los planteamientos de las y los incidentistas son **fundados** de conformidad con las siguientes consideraciones.
- 47 Como ha quedado expuesto, en la sentencia de fondo dictada en el recurso de reconsideración SUP-REC-59/2020 esta Sala Superior decretó la nulidad de la elección ordinaria del Ayuntamiento de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca y, por tanto, ordenó la realización de comicios extraordinarios.
- 48 Para tal efecto, se impuso a cargo del Gobernador de la entidad la obligación de remitir al Congreso local, en breve término, una propuesta de integración de un concejo municipal, que estaría en funciones del ayuntamiento, en tanto se celebre la nueva jornada electoral.
- 49 Al respecto, el Gobierno del Estado informó que derivado de las medidas sanitarias impuestas por el Titular del Ejecutivo Estatal, para prevenir contagios de COVID-19, consistentes en el resguardo domiciliario y la sana distancia, no es posible emprender las labores para la integración de una propuesta de concejo municipal, dado que es necesario llevar a cabo



reuniones con los integrantes de la comunidad, lo que implica, además, que estos se trasladen a la capital.

50 Por lo anterior, para evitar incertidumbre, el Secretario General de Gobierno designó a un Comisionado Municipal Provisional que se encarga de los servicios básicos de la localidad.

51 A juicio de esta Sala Superior las razones esbozadas por la autoridad responsable del cumplimiento son insuficientes para justificar la omisión acatar lo ordenado en la sentencia de mérito.

52 En efecto, no se desconoce que actualmente la pandemia ocasionada por la enfermedad COVID-19 ha generado que las autoridades de todos los niveles emitan medidas o mecanismos encaminados a prevenir contagios.

53 En el estado de Oaxaca, el Gobernador emitió tres decretos - mismos que se mencionan en el informe respectivo- por los que comunica a la ciudadanía las acciones que deben llevarse a cabo para disminuir la propagación de la enfermedad.

54 Del análisis de los decretos, no se aprecia una directriz o recomendación específica en relación con los procesos electorales regidos por sistemas normativos a celebrarse esta anualidad en la entidad, pero sí se observan medidas que resultan aplicables al presente caso, a saber, la autoridad estatal exhortó a la población a permanecer en sus casas, evitar concentraciones, así como respetar la sana distancia entre las personas⁹.

⁹ De decreto del veinticinco de marzo, véanse el párrafo séptimo del apartado CONSIDERANDO, y las medidas SÉPTIMA y DÉCIMA QUINTA. Del decreto del

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO

- 55 Dichas medidas se encuentran vigentes al menos desde el veinticinco de marzo del año en curso, fecha en que el primero de los decretos mencionados fue publicado en el Periódico Oficial del Estado, siendo que la sentencia de fondo del presente recurso de reconsideración fue dictada el ocho de julio pasado, de modo que sus efectos ya se encontraban insertos dentro del contexto derivado de la pandemia, es decir, lo ordenado por esta autoridad debía llevarse a cabo tomando en consideración las medidas aplicables en la entidad con motivo de la emergencia sanitaria.
- 56 Ello es claro, pues en la propia sentencia esta Sala Superior ordenó que la celebración de la elección extraordinaria se llevara a cabo *“tomando en cuenta las circunstancias y las medidas dictadas por las autoridades competentes, derivadas de la emergencia sanitaria decretada en el país, para lo cual deberán tomarse en consideración las medidas sanitarias pertinentes”*.
- 57 Lo anterior, implicaba que las autoridades vinculadas al cumplimiento del fallo llevarían a cabo todas las actividades necesarias para arribar a la renovación del órgano de gobierno municipal, ajustando su actuar de modo que se observaran las disposiciones y recomendaciones en materia de salubridad.
- 58 En efecto, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior¹⁰, que del artículo 2º, apartado A, fracción VII, de la Constitución se deriva el deber de establecer protecciones jurídicas especiales

tres de abril, la medida NOVENA, y del decreto del diecinueve de julio, la TERCERA.

¹⁰ Jurisprudencia 28/2011, de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE”.



en favor de las comunidades indígenas y de los sujetos que las conforman, considerando sus particulares condiciones de desigualdad y discriminación, facilitándoles el acceso efectivo a la tutela judicial, lo que comprende el cumplimiento completo y cabal de las sentencias¹¹, a fin de no colocarlos en un verdadero y franco estado de indefensión.

59 En relación con lo anterior, destaca que el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes establece, entre otras cuestiones, la obligación de adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos indígenas¹².

60 En esta línea, la Sala Superior ha sostenido¹³ que la protección del derecho a la salud implica obligaciones para todas las autoridades del país, acorde a lo que dispone el artículo 1º constitucional, por lo que, deben velar por evitar amenazas a este derecho.

61 Así las cosas, no es válido sostener, como lo hace la autoridad estatal, que existe imposibilidad total de ejercer cualquier acción tendente al cumplimiento de la sentencia, con base en las medidas sanitarias impuestas, pues tales condiciones fueron

¹¹ Al respecto, véase la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de clave 2a. XXI/2019, y rubro: "DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE JUSTICIA COMPLETA RESPECTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS".

¹² Artículo 4.

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

¹³ Véanse los expedientes SUP-JE-30/2020 y SUP-REC-68/2020.

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO

contempladas desde la emisión del fallo de mérito, de modo que la autoridad quedaba obligada a acatarlo respetando, además, los mecanismos de seguridad sanitaria.

- 62 Ahora bien, de lo expuesto por el Gobierno de la entidad al rendir su informe, se aprecia que al día de hoy no ha llevado a cabo ninguna acción encaminada a la concreción de una propuesta de concejo municipal, pues se limitó a designar a un comisionado municipal provisional, para que se encargase de los servicios públicos básicos de la comunidad.
- 63 Sobre esta circunstancia, debe decirse que tal designación no fue ordenada por esta superioridad, sin que se desconozca que esta acción podría explicarse ante la urgencia y las dificultades ocasionadas por la situación actual y, por tanto, constituir una medida temporal implementada con la finalidad de evitar mayores afectaciones a la población de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán.
- 64 Sin embargo, lo mandado por esta autoridad jurisdiccional al Gobernador del Estado de Oaxaca fue que en **breve término** presentara la propuesta de concejo municipal al Congreso de la entidad, y si bien dicha expresión adquiere una connotación específica en cada caso a partir de sus particulares¹⁴, no puede interpretarse como la concesión de un plazo indeterminado o ilimitado, o que deba desatender las circunstancias jurídicas, fácticas o personales que rodean al caso y, particularmente, la ejecución de la sentencia de mérito; es decir, la autoridad

¹⁴ Jurisprudencia 32/2010, de rubro: “DERECHO DE PETICIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA EXPRESIÓN ‘BREVE TÉRMINO’ ADQUIERE CONNOTACIÓN ESPECÍFICA EN CADA CASO”.



quedó sujeta a hacer lo ordenado en el tiempo mínimo necesario a partir de las condiciones existentes¹⁵.

65 Así las cosas, en el presente asunto, han pasado **más de cien días** desde el dictado de la sentencia, sin que la autoridad justifique válidamente que la realización de las acciones solicitadas han requerido todo el tiempo que ha transcurrido; aunado a que no se observa que durante ese plazo las dependencias del gobierno estatal hayan emprendido alguna actividad que coadyuve al cumplimiento de la resolución judicial, porque no demuestran actos tendentes a la conformación del concejo, ni a la celebración de la elección extraordinaria.

66 Por tal motivo, se considera que el Gobernador del Estado, autoridad vinculada al cumplimiento de la sentencia principal, ha excedido en demasía el plazo concedido para ejecutar lo ordenado por esta Sala Superior.

67 Tampoco es una justificación válida el argumento relativo a que para poder efectuar una propuesta al Congreso del Estado es necesario celebrar reuniones presenciales con integrantes de la comunidad, circunstancia que pone en riesgo de contagio a las y los pobladores, además, al tener que trasladarse a la capital.

68 Lo anterior, porque como se ha mencionado, las autoridades tienen la obligación de adoptar las acciones necesarias para hacer efectivos tanto los derechos político-electorales de las personas integrantes de las comunidades indígenas, como su

¹⁵ Véase la sentencia incidental dictada en el SUP-JDC-193/2020.

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO

derecho a la salud, tomando en consideración el contexto histórico de desventaja, derivado de condiciones estructurales.

- 69 En otras palabras, teniendo en cuenta la calidad de personas indígenas de los habitantes de la comunidad de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, así como las condiciones actuales de emergencia sanitaria, generadas por la pandemia de COVID-19, la autoridad responsable del cumplimiento no puede obligarles a trasladarse para asistir a las reuniones¹⁶ y, por tanto, no constituye una circunstancia eximente del acatamiento del fallo.
- 70 Lo anterior, máxime que la autoridad no demostró haber llevado a cabo algún esfuerzo para celebrar las reuniones respetando la distancia entre las y los asistentes; aunado a que al día de hoy la disponibilidad de diversas tecnologías de comunicación ha incrementado, así como la facilidad de su uso, sin que la autoridad haya manifestado haber intentado el uso de algún mecanismo alternativo para realizar las mesas de trabajo de forma no presencial.
- 71 Así las cosas, para esta autoridad no está justificado el retraso en el acatamiento del fallo de mérito, y no resulta razonable argumentar que ello ocurrirá cuando haya concluido la pandemia o las condiciones permitan las reuniones en los términos acostumbrados, pues dicha estimación temporal es incierta, y mientras tanto, transcurre el periodo para el cual serían electos los y las funcionarias municipales (2020-2022), por lo que se ven afectados los derechos de la ciudadanía involucrada, así como la estabilidad de la vida comunitaria,

¹⁶ Este criterio se sostuvo en el SUP-REC-68/2020, en la resolución dictada el catorce de agosto de dos mil veinte.



siendo que existen alternativas de actuación que igualmente protegen el derecho a la salud de las y los pobladores.

72 Ahora, en lo que respecta a lo informado por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para esta Sala Superior se encuentra justificado que a la fecha no haya llevado a cabo los mandatos que le fueron impuestos mediante la sentencia dictada en el presente recurso, pues ello dependía de la existencia del Concejo Municipal que habría de aprobar el Congreso del Estado, a propuesta del Gobernador.

73 Finalmente, en cuanto a la petición de los y las incidentistas en el sentido de ordenar que el Gobernador del Estado, por conducto de su Secretaría General de Gobierno, haga suya la propuesta de integración del Concejo Municipal emanada de la asamblea general comunitaria de cinco de septiembre pasado, no es dable acordar favorablemente, ya que el análisis y evaluación de dicha petición corresponde a la autoridad estatal. Al respecto, esta Sala Superior considera que el mencionado acto emanado de la asamblea comunitaria podría ser analizado por encima de las formalidades que exigen reuniones previas entre las autoridades estatales y la comunidad, para obtener la propuesta de integración del consejo municipal provisional, que sea sometida al congreso local.

74 Con base en lo expuesto, lo conducente es ordenar que se lleven a cabo las acciones necesarias para la designación del Concejo Municipal, siempre en observancia de las medidas que sanitarias que reduzcan el riesgo de contagio de la enfermedad COVID-19.

F. Efectos

SUP-REC-59/2020
INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO

75 En consecuencia, resulta procedente lo siguiente:

- a. Se **ordena** al Gobernador del Estado de Oaxaca, por conducto de la Secretaría General de Gobierno, que lleve a cabo las reuniones de trabajo con las y los representantes de la comunidad San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, a través del uso de las tecnologías que estime idóneas.
- b. Para ello, la autoridad deberá asegurarse de que la comunidad cuente con acceso a dicha tecnología y, en caso de no ser así, deberá proveer lo necesario.
- c. De no ser posible la implementación de un mecanismo que permita el diálogo a distancia, serán las y los funcionarios estatales quienes deberán trasladarse a la comunidad de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca, con el fin de entablar las pláticas que conduzcan a los acuerdos para la propuesta de integración de un concejo municipal¹⁷.
- d. Como parte de las reuniones de trabajo con la comunidad, deberá emitirse pronunciamiento en relación con la propuesta de designación derivada de la asamblea general celebrada el pasado cinco de septiembre.
- e. Para la elaboración de una propuesta de concejo municipal, y su remisión al Congreso local, la autoridad cuenta con un plazo de **diez días hábiles**, contados a partir de la notificación de la presente resolución.

¹⁷ Criterio adoptado en la ya referida resolución dictada el pasado catorce de agosto, en el SUP-REC-68/2020.



f. Una vez realizado lo anterior, o al actualizarse una razón justificada que impida su ejecución, dentro de las **veinticuatro horas siguientes**, la autoridad deberá comunicarlo a esta superioridad, adjuntando las constancias que avalen su dicho.

76 En términos de lo ordenado en la sentencia de fondo dictada en el presente expediente:

f. Se **vincula** al Congreso del Estado de Oaxaca -o en su defecto a la Diputación Permanente- para que, previa propuesta del Gobernador del Estado, proceda de inmediato, a designar a un Concejo Municipal en el Municipio de San Miguel Santa Flor, Cuicatlán, Oaxaca.

g. Se **ordena** al Concejo Municipal designado para que, a la brevedad, en coordinación con las autoridades tradicionales del municipio, convoquen de forma inmediata a una **elección extraordinaria**, en la que deberán cumplirse los acuerdos adoptados por la asamblea comunitaria el veintitrés de junio de dos mil diecinueve, relativos a la participación de mujeres en la postulación a la presidencia municipal, y la observancia de la regla de alternancia en el resto de los cargos.

h. La elección extraordinaria deberá celebrarse a la **brevedad posible**, tomando en cuenta las circunstancias y las medidas dictadas por las autoridades competentes, derivadas de la emergencia sanitaria decretada en el país, para lo cual deberán

SUP-REC-59/2020

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO

tomarse en consideración las medidas sanitarias pertinentes.

- i. Se **vincula** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, así como a su Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, para que, en ejercicio de sus atribuciones, coadyuve en la preparación, desarrollo y vigilancia de la elección extraordinaria referida.
- j. En mismo sentido, **se exhorta** a la Secretaría de Pueblos Indígenas y Afromexicano, y a la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal del Gobierno del Estado de Oaxaca, para que colaboren en el cumplimiento de esta ejecutoria.
- k. Se **exhorta** al Gobernador del Estado de Oaxaca para que, por su conducto, la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, genere las condiciones de orden y paz social que permitan dar cumplimiento a la presente resolución, y adopte las medidas de protección necesarias para garantizar la vida, integridad y seguridad de las mujeres y hombres asistentes a la asamblea electiva extraordinaria que manifiesten su intención de ser postuladas y postulados a ocupar los cargos del ayuntamiento.

77 Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Son **fundados** los planteamientos de incumplimiento expuestos por la parte incidentista.



SEGUNDO. Se **ordena** a las autoridades que lleven a cabo las acciones precisadas en el apartado de “efectos” de la presente sentencia interlocutoria.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase los documentos que correspondan

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que el presente acuerdo se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.