

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-143/2017

RECORRENTE: LUCIO CARRERA GAMBOA Y OTROS

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

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: ISAÍAS MARTÍNEZ FLORES Y JOSUÉ AMBRIZ NOLASCO

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de diecinueve de abril de dos mil diecisiete.

VISTOS; para resolver los autos del recurso cuyos datos de identificación se citan al rubro, a fin de impugnar la sentencia de veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, emitida por la autoridad responsable,¹ al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave de expediente SX-JDC-88/2017.

RESULTANDO:

¹ En adelante autoridad responsable o Sala Regional.

1. Interposición del recurso. El treinta de marzo de dos mil diecisiete, Lucio Carrera Gamboa, Roberto Carrera Figueroa, Joaquín Guzmán Aguilar, Raymundo Flores Hernández, Elia Vásquez Ruiz, María Granja Álvarez, Francisco Carrera Hernández, Javier Carrizosa Gómez², Andrés Avendaño Castañeda y Jorge Gracida Contreras interpusieron recurso de reconsideración contra la sentencia dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave de expediente SX-JDC-88/2017.

2. Turno. Por proveído de tres de abril de dos mil diecisiete, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior ordenó turnar el expediente en que se actúa a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Recepción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó tener por recibido el expediente.

CONSIDERANDO

1. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer del medio de impugnación, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, 189, fracción XIX, de

² Javier Carrizosa Gómez no suscribe el recurso de reconsideración.

la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4 y 64, de la Ley General del Sistema de Medios en Materia Electoral, en virtud de que el recurso se interpuso en contra de una sentencia dictada por una Sala Regional en un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, lo cual es competencia exclusiva de esta Sala Superior.

2. Hechos relevantes. Los actos que dan origen al acto reclamado y que se desprenden de las constancias de autos, consisten medularmente en:

a) Identificación del sistema normativo interno. El siete de octubre de dos mil quince, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió el Dictamen por el que se identificó el método de elección de concejales al ayuntamiento del municipio de San Pedro Ocopetatillo, Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca; el cual fue aprobado por el Consejo General del referido Instituto mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015, emitido en sesión de ocho de octubre de dos mil dieciséis.

b) Solicitud de publicación del dictamen y fecha para la celebración de la asamblea electiva. Mediante oficio número IEEPCO/DESNI/0389/2016, de cuatro de enero de dos mil dieciséis, la Dirección Ejecutiva solicitó al presidente municipal de San Pedro Ocopetatillo, Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca, que difundiera el dictamen aludido y, a su vez, le informará con noventa días de anticipación la fecha, hora y lugar de la

realización de su asamblea general comunitaria para la designación de las autoridades municipales.

c) Asamblea general comunitaria. El trece de noviembre de dos mil dieciséis, se celebró la asamblea electiva de concejales al ayuntamiento de San Pedro Ocopetatillo, Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca.

d) Calificación de la elección. El veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-323/2016, por el que calificó de válida la elección ordinaria de concejales al ayuntamiento de San Pedro Ocopetatillo, Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca, que electoralmente se rige por su sistema normativo interno, en la que quedaron electos como concejales:

CARGO	PROPIETARIO	SUPLENTE
Presidente municipal	Lucio Carrera Gamboa	Prosio García Figueroa
Síndico municipal	Roberto Carrera Figueroa	Evaristo Aguilar Noriega
Regidor de hacienda	Joaquín Guzmán Aguilar	Francisco Cataneo Figueroa
Regidor de obras	Raymundo Flores Hernández	Antonio Guzmán Noriega
Regidora de educación	Elia Vázquez Ruiz	Gloria Guzmán González
Regidor de agua potable	Francisco Carrera Hernández	Genaro Guzmán Monfil
Regidor de ecología	Javier Carrizosa Gómez	Emiliano López Camacho
Regidora de salud	María Granja Álvarez	Silvia Varela Cabanzo

e) Juicio local. En contra de dicho acuerdo, el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, Daniel Carrera Figueroa

presentó demanda de juicio electoral de los sistemas normativos internos, al cual se le asignó la clave de identificación JNI/84/2016, del índice del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

f) Sentencia Tribunal local. El veintidós de febrero de dos mil diecisiete, el referido Tribunal resolvió el juicio y determinó confirmar, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-323/2016, de veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, emitido por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que se calificó como válida la elección ordinaria de concejales del ayuntamiento referido.

g) Juicio constitucional ciudadano. El veintiocho de febrero posterior, Daniel Carrera Figueroa, por su propio derecho y ostentándose como candidato a presidente municipal del ayuntamiento de San Pedro Ocopetatillo, Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca, presentó su demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano directamente en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional, a fin de impugnar la referida sentencia de veintidós de febrero del año en curso.

h) Sentencia de la Sala Regional. El veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, la Sala Regional, dictó sentencia cuyos resolutiveos se citan a continuación:

“PRIMERO. Se **revoca** la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de veintidós de febrero de dos mil diecisiete, emitida en el expediente JNI/84/2016, relacionada con la elección de concejales del ayuntamiento de San Pedro Ocopetatillo, Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca.

SEGUNDO. Se **revoca** el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-323/2016, de veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, emitido por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que se calificó como válida la elección ordinaria de concejales del Ayuntamiento referido.

En consecuencia, **se revocan** las constancias de mayoría expedidas a los concejales electos y sus nombramientos; sin perjuicio de la validez de los actos de autoridad que hayan desplegado al ejercer dichas funciones.

TERCERO. Se **declara la invalidez de la elección** ordinaria de concejales al ayuntamiento de San Pedro Ocopetatillo, Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca, para el trienio 2017-2019.

CUARTO. Se **ordena** comunicar esta resolución al Gobernador del Estado de Oaxaca para los efectos previstos en el artículo 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado, relativos a **la designación de un administrador municipal.**

QUINTO. Se **ordena** al administrador designado que convoque, de forma inmediata tomando en cuenta la toma de posesión de su encargo, a una elección extraordinaria de concejales al ayuntamiento de San Pedro Ocopetatillo, Oaxaca, la cual deberá observar, en lo conducente, las reglas del sistema normativo interno y las directrices señaladas en el apartado de efectos de esta sentencia.

SEXTO. Se **ordena** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que coadyuve en la construcción de consensos entre los grupos de ciudadanos discrepantes, así también, en la preparación de la elección extraordinaria e informe a los habitantes de la municipalidad respecto a la universalidad del sufragio, a fin de que no se generen situaciones discriminatorias en el derecho del voto en sus vertientes activa y pasiva.

SÉPTIMO. Se **exhorta** a la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca a que coadyuve y asesore sobre el contenido de esta sentencia, así como en la solución de las diferencias que pudieran surgir.

OCTAVO. Se **exhorta** a la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal del Gobierno del Estado de Oaxaca, para que, conforme a sus atribuciones y en la medida de sus posibilidades, coadyuve a superar cualquier diferencia que surja hasta en tanto se efectúe la elección extraordinaria ordenada en la presente resolución, a fin de alcanzar los acuerdos tendentes a tutelarla la universalidad del sufragio y la inclusión de todos los grupos y sectores del Municipio.

NOVENO. Se **exhorta** al Gobernador del Estado de Oaxaca para que, por su conducto, la Secretaría de Seguridad Pública de dicha entidad federativa, genere las condiciones de orden y paz social que permitan dar cumplimiento a la presente resolución.

DÉCIMO. Se **ordena** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y al administrador municipal para que **informen los avances** en la organización de la elección extraordinaria, así como del cumplimiento de la presente sentencia.

DÉCIMO PRIMERO. Se **vincula** a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para la difusión de los presentes puntos resolutivos y el resumen oficial, una vez realizada su traducción e interpretación, la cual podrá solicitar el apoyo de la cabecera y autoridades de las distintas agencias de San Pedro Ocopetatillo, de conformidad con el artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.”

3. Improcedencia. Este órgano de control estima que el medio de impugnación debe desecharse, en virtud de que se incumple con el requisito específico de procedencia, de acuerdo a las siguientes consideraciones.

3.1. Naturaleza del recurso de reconsideración

Dentro de la gama de medios de impugnación existentes en materia electoral, el recurso de reconsideración posee una naturaleza dual, ya que, por un lado se trata de un

medio ordinario para impugnar las resoluciones de las Salas Regionales referidas en el artículo 61, párrafo 1 inciso a); y por otro lado se trata de un medio extraordinario a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de la regularidad constitucional, ya que según lo dispuesto por el numeral señalado en su párrafo 1 inciso b), la procedencia de dicho recurso se materializa también cuando las sentencias dictadas por las Salas Regionales, hayan decidido la no aplicación de alguna ley en materia electoral que se estime contraria a la Constitución General.³

Así, por regla general, las resoluciones pronunciadas por las Salas Regionales son definitivas e inatacables; sin embargo, serán susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración, cuando se refieren a juicios de inconformidad en los supuestos del artículo 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, o cuando dichos tribunales se pronuncien sobre temas propiamente de constitucionalidad, en los demás medios de impugnación.

³ **Artículo 61**

1. El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

a) En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento, y

b) En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.”

Esto último, porque el recurso de reconsideración no constituye una ulterior instancia, sino una de carácter constitucional extraordinaria, conforme a la cual la Sala Superior ejerce un auténtico control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales, en principio, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales, precisamente por considerarlas contrarias a la Constitución, lo que equivale no solo al estudio de dicho ejercicio, sino que la jurisdicción de la Sala Superior habilita una revisión amplia, en la medida en que sobre el tema es el único instrumento procesal con el que cuentan las partes para ejercer el derecho de defensa.

Por esta razón, y dada la naturaleza extraordinaria del medio de impugnación que se estudia, conforme al criterio reiterado de esta Sala Superior, se ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración en aras de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal.

En ese sentido, a partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99, de la Constitución General, así como 3, 61 y 62, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior ha determinado que el recurso de reconsideración también es procedente en los casos en que se aducen planteamientos sobre la constitucionalidad de una norma.

Finalmente, de acuerdo con las jurisprudencias emitidas por esta Sala Superior, el recurso de reconsideración procede en contra de las sentencias de las Salas Regionales en los siguientes supuestos.⁴

- Cuando expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias por estimarse contrarias a la Constitución Federal.
- Se omita el estudio o se declaren inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.
- Cuando se deseche o sobresea por las Salas Regionales, el medio de impugnación debido a la interpretación directa de preceptos constitucionales.
- Contra las sentencias de las Salas Regionales cuando se aduzca un indebido análisis u omisión de estudio de constitucionalidad de normas legales con motivo de su acto de aplicación.

En consecuencia, si no se actualiza alguno de los supuestos de procedibilidad antes precisados, el medio de impugnación será notoriamente improcedente y, por ende, debe desecharse de plano la demanda respectiva.

⁴ Véanse jurisprudencias 32/2009, 10/2011, 26/2012 y 12/2014 respectivamente.

En similares términos se pronunció esta Sala Superior al resolver los recursos de reconsideración 31/2017 y 51/2017.

3.2. Caso concreto

3.2.1. Tesis del caso

Se estima que ha lugar a **desechar de plano** la demanda del **recurso de reconsideración**, porque se actualiza la causa de improcedencia consistente en que, no se satisface el requisito especial de procedencia, relativo a impugnar la sentencia de alguna Sala Regional, en la que subsista un tema de constitucionalidad que amerite ser examinado por Sala Superior.

En este tenor, para sustentar la improcedencia del medio de impugnación, resulta necesario indicar las razones esenciales de la sentencia recurrida y los argumentos que sobre el tema de procedencia se hace valer en el escrito de agravios.

3.2.2. Sentencia impugnada y agravios

3.2.2.1. Consideraciones de la Sala Regional

La Sala Regional, entre otros pronunciamientos, revocó la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, así como el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-323/2016, de veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, emitido por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, y consecuencia de ello, declaró la invalidez de la elección ordinaria de concejales al ayuntamiento de San Pedro Ocopetatillo, Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca, para el periodo 2017-2019.

Para llegar a esa conclusión, la Sala Regional analizó los siguientes documentos (copias certificadas):

- Escrito de seis de noviembre de dos mil dieciséis, signado por los integrantes del Comisariado de Bienes Comunales.
- Acta de la asamblea electiva de trece de noviembre de dos mil dieciséis, a través de la cual se desprende la elección de Lucio Carrera Gamboa como ganador al cargo de presidente municipal.
- Continuación del acta de asamblea electiva, levantada el quince de noviembre de dos mil dieciséis.
- Acta general comunitaria de trece de noviembre del año pasado, a través de la cual se asentó como presidente municipal electo a Daniel Carrera Figueroa.

- Minuta de comparecencia de veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, levantada ante la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos internos del Instituto local.
- Minuta de trabajo levantada el uno de diciembre de la anualidad pasada.
- Informe de asamblea de trece de noviembre del dos mil dieciséis, signado por los integrantes de la mesa de los debates que fue integrada en la elección en la cual quedó electo Lucio Carrera Gamboa.
- Escrito de veintinueve de noviembre del año pasado, signado por los integrantes de la mesa de los debates integrada en la asamblea por la que resultó electo presidente municipal Daniel Carrera Figueroa, y rubricada de igual manera por el presidente municipal y el síndico.

De la valoración de dichos medios de prueba, la Sala Regional sostuvo que se advertía la existencia de un conflicto político-electoral entre dos grupos pertenecientes al municipio, que ha dividido a los integrantes del cabildo y de la propia ciudadanía.

Uno de los grupos –afirmó la sala– se encuentra integrado por el presidente municipal, el síndico municipal, los regidores de hacienda, salud, agua potable, así como los suplentes del síndico, regidor de obras, regidor de educación, ciento cincuenta y seis ciudadanos aproximadamente, los

cuales respaldan el nombramiento de **Daniel Carrera Figueroa** como presidente municipal.

El otro grupo –precisó la sala- se encuentra integrado por los regidores de educación, obras, agua potable, ecología, el alcalde municipal, el presidente municipal electo y doscientos cuarenta y ocho ciudadanos aproximadamente, los cuales respaldaron la designación de **Lucio Carrea Gamboa** como presidente municipal.

Tal situación se afirmó en la sentencia, generó en el caso, la emisión de dos actas de asamblea general comunitaria, de las cuales se desprenden hechos diferentes, con la consecuente incertidumbre hacia la población, en razón de que, no existe certeza ni seguridad jurídica de los actos ahí relatados.

Esa particularidad, destacó la sala, debió advertirse por el tribunal local para no generar divisionismo y afectar la esencia de la vida comunitaria.

Consecuencia de ello, la Sala Regional se ocupó del estudio de las actas de asamblea donde se contenía, en cada una, la designación de personas distintas como presidente municipal, respecto del mismo municipio, restándoles eficacia, por estimar que contenían sendas deficiencias e inconsistencias.

Específicamente, la sala sostuvo lo siguiente:

<p>Acta en la cual se desinó como presidente municipal electo a Lucio Carrera Gamboa (validada por el Instituto local y confirmada por el Tribunal estatal).</p>	<p>Acta por la cual se designó como presidente municipal electo a Daniel Carrera Figueroa.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • La asamblea no cumplió con la hora de inicio establecida en la convocatoria, pues comenzó dos horas después. • No se consignaron todos los acontecimientos previos a la integración de la mesa de los debates de la asamblea electiva de trece de noviembre de dos mil dieciséis. • Se vulneró el lineamiento establecido en la convocatoria, por medio del cual se estableció que únicamente podrían votar aquellos que contaran con la respectiva boleta, puesto que se permitió sufragar sin cumplir con dicho requisito. • El resultado de la elección y demás documentación no se remitió al instituto por un órgano o autoridad imparcial, pues fue entregada por el presidente municipal recién electo, sin que contara con facultades para ello. • No existe constancia que permita corroborar que se emitió una convocatoria previa a la continuación de la asamblea, ni indicio que permita inferir que la ciudadanía tuvo conocimiento de su celebración. • No puede concluirse que la ciudadanía se tuvo por notificada al estar presentes en la asamblea electiva de trece de noviembre de dos mil dieciséis, puesto que de la citada acta se desprende que la fecha de su celebración quedó indefinida. • Se decidió por unanimidad de votos que la selección de concejales sería por ternas, sin embargo, los asistentes levantaron la mano de forma unánime otorgando su voto a diversos ciudadanos propuestos para ocupar los cargos de candidatos a concejales. • Los documentos relacionados con el acta levantada con motivo de la continuación de la asamblea, la cual fue celebrada el quince de noviembre de la anualidad pasada, fueron remitidos hasta el veintiocho de noviembre siguiente; dicho retraso en su entrega conlleva a exponer a tal documentación a diversos agentes y factores que pudieran alterar su contenido. 	<ul style="list-style-type: none"> • La asamblea inicio a las diez horas, esto es, una hora posterior a la establecida en la convocatoria previamente emitida. • No se asentó el número de sufragios que se emitieron a favor del presidente suplente y demás concejales, por lo que se desconoce el número de asambleístas que eligió a cada uno de los cargos. • En el acta no aparecen la totalidad de las rúbricas de los integrantes del cabildo ni las firmas de los demás habitantes del municipio.

Además, la Sala Regional advirtió que ambas actas de asamblea, presentaban el mismo vicio, a saber:

- Las asambleas fueron llevadas a cabo en el mismo lugar [cancha municipal], en idéntico día [trece de noviembre de dos mil dieciséis] y su desarrollo se llevó a cabo en similar horario. Inclusive, en las dos actas aparece Daniel Carrera Figueroa como candidato a la presidencia municipal.
- No es posible concluir que se celebren dos asambleas paralelamente [mismo día y en un horario similar] en el mismo lugar e inclusive en las dos se haya asentado la participación del mismo ciudadano para el cargo de presidente municipal.
- La existencia de dos actas de asamblea comunitaria celebradas en circunstancias de tiempo y lugar simultáneas, conlleva a que no se tenga certidumbre de los hechos que realmente acontecieron; pues una vicia a la otra, nulificando entre sí y la veracidad de la celebración de las asambleas que se establecen en ellas.

3.2.2.2. Escrito de la parte recurrente

Los recurrentes alegan la inaplicación de los artículos 1, 2, 17, 39, 40, 99 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Declaración de las

Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas, en razón de que:

- Se efectuó una incorrecta interpretación a efecto de considerar la existencia de un supuesto conflicto interno en el municipio, cuando, con posterioridad a la elección, se han desempeñado sin anomalías las autoridades electas.
- El hecho de haber participado tres candidatos, de modo alguno es indicativo de una fricción interna en el municipio.
- La existencia de un escrito de queja no es indicador de un conflicto, sino que solamente da noticia de la oposición de un grupo de ciudadanos hacia la candidatura de Lucio Carrera Gamboa, tan es así, que se acudió al proceso de mediación, sin que los contrarios ocurrieran.
- No existen medios de convicción que sustenten la sentencia de la Sala Regional, y ante ese escenario, se está en presencia de una determinación regresiva, donde no se efectúa un estudio en “menor medida” y por ende, resulta inconstitucional.
- No se realizó un estudio exhaustivo del expediente electoral, pues en la suscripción del acta que consiga el triunfo de Lucio Carrera Gamboa, sí estuvo presente la

autoridad municipal, aunado a que, se omitió el estudio de las boletas de participación para conocer el número de personas que votaron.

- Las boletas de los simpatizantes del candidato que no resultó electo, se conservaron por sus simpatizantes, entregándose con posterioridad de forma anexa al acta de asamblea ante la autoridad electoral.

3.2.3. Acceso a la justicia de los pueblos y comunidades originarios

Inicialmente, ha sido criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que: *“En ciertos contextos históricos los derechos de la persona humana se garantizan y se pueden ejercer plenamente sólo si se reconocen los derechos de la colectividad y de la comunidad a la que pertenece esta persona desde su nacimiento y de la que forma parte y la cual le da los elementos necesarios para poder sentirse plenamente realizado como ser humano, que significa también ser social y cultural”*.

Así, es verdad que en el caso que se examina se encuentra involucrados derechos de participación política de un pueblo originario; sin embargo, como un paso previo a dilucidar si es procedente el estudio de fondo, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ha impuesto condiciones que debe reunir el ejercicio de la acción, a fin de que pueda el juzgador resolver la *litis* planteada.

Estas condiciones, en términos del numeral 62.1.a).IV,⁵ de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tiene que ver con un requisito de procedibilidad del recurso de reconsideración que consiste en que en las sentencias pronunciadas por las salas regional, la temática para resolver el problema jurídico, haya implicado la interpretación directa de un precepto de la Constitución, el alcance de un derecho fundamental, o bien, se hubiere efectuado un control de convencionalidad *ex officio* o se haya omitido.

Conforme a lo anterior, la Sala Superior tiene, en principio, el deber de realizar una valoración normativa de si la demanda se ajusta a los presupuestos y requisitos de procedibilidad que el legislador ha establecido de manera racional para resolver la cuestión de fondo, tomando en cuenta que de acuerdo al diseño legal, el recurso de reconsideración tiene una naturaleza extraordinaria como mecanismo de control de regularidad constitucional de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales.

Lo anterior, porque de la norma apuntada se desprende que el recurso de reconsideración debe entenderse como mandato para resolver un genuino problema de

⁵ “Artículo 62

1. Para el recurso de reconsideración son presupuestos los siguientes:

a) Que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal:

I. a III..

IV. Haya resuelto la no aplicación de alguna ley en materia electoral por estimarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b)...”

constitucionalidad, partiendo de la base que subsiste un desacuerdo interpretativo sobre la Constitución o convención.

Ahora bien, en dicho ejercicio es evidente que se encuentra en juego el acceso a la justicia, empero, como todo derecho fundamental no es absoluto, sino que está sujeto a las condiciones previstas en los ordenamientos procesales, permisibles, desde el punto de vista constitucional y convencional, como cargas válidas para la adecuada impartición de justicia.

Al respecto, en el Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros), la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado lo siguiente:⁶

*“... en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre las cuales se encuentran también las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a las mismas. Por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, **los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver de manera efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es***

⁶ Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú, Sentencia de 24 de noviembre de 2006, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C., No. 158, párr. 126.

planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.”

[Énfasis añadido]

En esos términos, el hecho de que en el presente asunto comparezca como parte actora los miembros de un pueblo originario, no implica que se deban soslayar los presupuestos de procedencia previamente establecidos por el legislador y por vía de consecuencia emprender el estudio de argumentos ajenos a temas propiamente de constitucionalidad.

Se afirma lo anterior, pues en tratándose del análisis de la procedencia de un recurso, se deben colmar invariablemente los elementos que configuren la posibilidad de que el tribunal jurisdiccional emprenda su estudio de fondo, es decir, si la ley señala en qué casos resulta procedente el medio de impugnación, no habrá exención en razón de la persona que acuda a la instancia, pues de hacerlo, se generarían categorías de acceso a la justicia no previstas por el poder reformador.

En ese sentido, cuando en casos como el que nos ocupa, de la problemática analizada por la Sala Regional, no subsiste un tema de constitucionalidad o convencionalidad, sino por el contrario, la argumentación jurídico intelectual descansa en una cuestión de mera legalidad por valoración de pruebas, necesariamente debe desecharse el medio de impugnación, pues los requisitos de procedencia permanecen inmutables.

3.2.4. Conclusión

Conforme a lo narrado, se advierte que la Sala Regional, declaró fundado los motivos de disenso y suficientes para declarar la invalidez de la elección de concejales del Ayuntamiento de San Pedro Ocopetatillo, Teotitlán de Flores Magón, estado de Oaxaca, sobre la base de que el tribunal responsable omitió tomar en cuenta que en la comunidad originaria persiste un conflicto político-electoral derivado de la inconformidad entre dos grupos de ciudadanos los cuales pretenden, a partir de diversas actas de asamblea general comunitaria, que sus candidatos ocupen el cargo de presidente municipal propietario, dado que aquellos no cuentan con los elementos necesarios para tenerlos como válidas, ante las deficiencias e inconsistencias que presentan.

Lo anterior, porque a juicio de la Sala Regional, el actuar incorrecto del tribunal local radicó en conferir eficacia a una de las actas de asamblea electiva, sin tomar en cuenta la existencia de un conflicto al interior de la comunidad originaria, respecto a la elección de sus autoridades.

Para sostener esta conclusión, la Sala Regional efectuó un examen del material probatorio, reseñado en el considerando 3.2.2.1.

Así, la Sala Regional evidenció que el conflicto político-electoral en la comunidad originaria, tiene su origen en dos grupos antagónicos, quienes, a través de diversas actas de asamblea, pretenden sostener que les asiste el derecho para

que sus candidatos ocupen el cargo de presidente municipal propietario; hecho que, a juicio de la Sala Regional constituye una irregularidad grave que afectó el procedimiento electivo.

Se sustenta lo expuesto, porque si bien es cierto que la Sala Regional declaró la invalidez de la elección de concejales en la comunidad originaria de San Pedro Ocopetatillo, Teotitlán de Flores Magón, Estado de Oaxaca, también lo es que para arribar a esa conclusión, se basó en la ponderación del conjunto del material probatorio, para sostener que las irregularidades detectadas en las actas de asamblea electiva –conforme al cual las partes antagónicas pretendían respaldar el derecho a que su respectivo candidato ocupara el cargo de presidente municipal propietario–, no generaban certidumbre de los hechos asentados en cada una de ellas, de tal manera que la existencia de una viciaba a la otra, produciendo su nulidad.

En tal estado de cosas, si la Sala Regional, para declarar la invalidez de la elección, se basó en un estudio probatorio de los hechos relativos a la asamblea electiva, entonces, ello se limita a una cuestión de legalidad, porque determinar la veracidad de los hechos es una cuestión de apreciación y valoración que no implica, necesariamente, una afectación a la libre determinación y autonomía de las comunidades originarias,⁷ ya que una cosa es determinar la

⁷ Que comprende el derecho a elegir: a) de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno; y, b) en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, lo cual, también debe reconocerse y regularse por las constituciones y

afectación de dichos principios, y otra establecer cuáles son las premisas fácticas de los casos donde se vean involucrados sus derechos como integrantes de la una comunidad originaria.

Sin que se pierda de vista que en la demanda del recurso de reconsideración, los dolientes aducen, por una parte, la inaplicación de los artículos 1, 2, 17, 39, 40, 99 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas; y en otra, hacen valer argumentos tendentes a controvertir las consideraciones de la Sala Regional, respecto a la declaración de invalidez de la elección.

Sin embargo, para esta Sala Superior en la sentencia que constituye la materia de impugnación, no se advierte que se hubiere decretado la nulidad por violación a principios constitucionales, tampoco que, para arribar a esa máxima sanción, se hayan inaplicado normas generalmente aceptadas por la comunidad originaria para llevar a cabo el proceso electivo de sus autoridades, menos aún que para resolver la problemática jurídica, la Sala Regional realizara la interpretación directa de un precepto de la Constitución, estableciera el alcance de un derecho fundamental, o bien efectuara un control de convencionalidad *ex officio*.

leyes de las entidades federativas, con el propósito de fortalecer la participación y representación política conforme con sus tradiciones y normas internas.

Por el contrario, los planteamientos de las partes en el juicio ciudadano fueron abordados de manera integral por la Sala Regional, fijando que los hechos acontecidos en las asambleas electivas dan noticia de la existencia de un problema al interior de la comunidad, cuya solución no era la prevalencia de una de ellas, sino a partir de un análisis exhaustivo del material probatorio, a fin de ponderar que las irregularidades detectadas en las actas de asamblea no generaba certidumbre de los hechos asentados en aquellos documentos, donde las partes antagónicas en la comunidad pretenden sostener que sus candidatos tienen derecho a ocupar el cargo de presidente municipal propietario, estudio que genera convicción a esta Sala Superior de que los temas que fueron materia de estudio por el Tribunal *A quo*,⁸ no entrañan un tratamiento de constitucionalidad, sino de legalidad.

Aunado a lo expuesto, el hecho de que los recurrentes aduzcan que la sentencia cuestionada es regresiva y contraria al principio "*pro homine*", debido a que, según lo advierten, no pondera el sacrificio "en menor medida", tampoco es suficiente para que se actualice el presupuesto específico de procedencia del recurso de reconsideración, porque si el principio de progresividad en su aspecto negativo de no regresividad establece que el grado de tutela para el ejercicio de un derecho no debe disminuirse, lo cierto es que como se ha venido razonando, esta Sala Superior no encuentra que el Tribunal *A quo* hubiere determinado los alcances de un derecho fundamental reconocido en la Constitución o en los

⁸ Tribunal que emitió la sentencia impugnada.

instrumentos convencionales en materia de derechos humanos, dado que la controversia radicó en que a juicio de la Sala Regional, el análisis de los elementos probatorios no producían certidumbre respecto a los hechos acaecidos en las asambleas electivas, debido al cúmulo de irregularidades detectadas en las respectivas actas, aspecto que no atañe al análisis de un derecho sustantivo de naturaleza constitucional o convencional, sino de legalidad en su vertiente de valoración de pruebas para resolver la controversia.

Además, se debe tener presente, que esta Sala Superior, en diverso asunto, ya se ha avocado en la línea temática que ahora nos ocupa; en efecto, se sostuvo el argumento de que, no constituye la inaplicación de la norma secundaria, el hecho de que un tribunal local responsable haya declarado la nulidad de la elección por violación a principios constitucionales, porque en ese ejercicio, el órgano jurisdiccional únicamente lleva a cabo la subsunción de la cuestión fáctica a la premisa normativa, razón por la cual ese proceder no puede reputarse como una inaplicación, en la medida que la solución al problema jurídico se encuentra en el plano de los valores constitucionales en juego, cuyo estándar probatorio determina su aplicación.⁹

En esa medida, el caso que ahora se analiza, implica un ejercicio de valoración de pruebas, lo cual constituye un tema de estricta legalidad, por estar imbíbida en ella,

⁹ Dicho pronunciamiento se sostuvo por unanimidad de votos de esta Sala Superior al resolver el recurso SUP-REC-856/2016, en sesión de veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis (ausente: Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso).

situaciones de carácter fáctico, las cuales condujo al órgano resolutor a una ponderación racional; sin embargo, dicho ejercicio, *per se*, no involucra un derecho o principio fundamental directo (constitucionalidad), sino indirecto (legalidad).

Lo anterior, porque dentro de las cuestiones que pueden considerarse de mera legalidad, están las argumentaciones referidas a la indebida valoración de pruebas, dado que la Sala Regional al llevar a cabo la actividad probatoria no se desprende que hubiese interpretado un precepto constitucional o un derecho humano.

Finalmente, en el caso particular no se está en presencia de algún supuesto en el cual deba ejercerse una tutela judicial reforzada¹⁰ que atienda a particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que puedan generar en la población indígena una situación de discriminación jurídica, como son, la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio del actor, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el recurso, o alguna otra situación que limite el acceso real y efectivo a la jurisdicción del estado.¹¹

¹⁰ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 20, apartado A, fracción. VIII y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y 8, numeral 1 de la Ley de Medios.

¹¹ Similares consideraciones se sustentaron en los recursos de reconsideración 866/2016 y 99/2017.

Ello es así, debido a que la situación jurídica controvertida relativa a la validez de la citada elección, ya fue analizada por dos instancias jurisdiccionales, y del análisis integral de la resolución reclamada no se advierte que subsista algún problema de constitucionalidad o convencionalidad que haga procedente el recurso de reconsideración.

No es obstáculo a esta determinación, que la parte recurrente solicite la suplencia de la deficiencia de la queja a su favor, porque esta figura procesal por sí sola no actualiza la procedencia del recurso de reconsideración, puesto que ello conduciría actuar al margen de la ley haciendo procedente lo improcedente, modificando la naturaleza extraordinaria de este recurso de control de constitucionalidad en materia electoral.

En todo caso, lo relevante es que ese beneficio procesal, una vez que se ha superado los presupuestos de procedibilidad del medio de impugnación, implica que las Salas del Tribunal resuelvan la cuestión efectivamente planteada, realizando ese estudio, en determinados casos, aun ante la omisión de expresión de conceptos de agravios; sin embargo, se reitera, tal figura procesal no es el medio para analizar la procedencia del recurso de reconsideración.

4. Decisión. Con base en los argumentos expuestos, queda demostrado que en este asunto no se cumple con el requisito específico de procedencia del recurso de

reconsideración, en virtud de que en la sentencia recurrida no se abordó un tema propiamente de constitucionalidad.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

RESUELVE:

ÚNICO. Se **desecha de plano** la demanda.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SUP-REC-143/2017

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO