

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-299/2018

RECURRENTE: MALAQUÍAS
GUZMÁN DAMIÁN

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

MAGISTRADA: MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: OLGA MARIELA
QUINTANAR SOSA Y ALEJANDRO
CARRERA MENDOZA.

Ciudad de México, en sesión pública celebrada el seis de junio de dos mil dieciocho.

En el recurso de reconsideración indicado al rubro, interpuesto por Malaquías Guzmán Damián, por propio derecho y en su carácter de síndico municipal de San Antonio Tepetlapa, Jamiltepec, Oaxaca, en contra de la sentencia emitida en el juicio electoral **SX-JE-53/2018** por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, la Sala Superior **RESUELVE** desechar de plano la demanda.

ANTECEDENTES

I. De la narración de hechos que la parte recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Juicio ciudadano local. El cinco de junio de dos mil diecisiete, el Agente Municipal de San Pedro Tulixtlahuaca, Oaxaca, promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca¹, contra el Ayuntamiento de San Antonio Tepetlapa, Jamiltepec, Oaxaca, por supuestas violaciones a los derechos de autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculados con su derecho a la participación política efectiva.

Dicho medio de impugnación fue radicado con el número de expediente **JDC/79/2017** y, posteriormente reencauzado como **JNI/177/2017**.

2. Sentencia local. El veintidós de agosto de la pasada anualidad, el Tribunal Local resolvió el medio de impugnación referido en el punto anterior, mediante el cual, entre otras cuestiones, ordenó al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca², en cooperación con las autoridades del Ayuntamiento de San Antonio Tepetlapa, y de la Agencia

¹ En adelante Tribunal Local.

² En adelante IEEPCO.

Municipal de San Pedro Tulixtlahuaca, que realizaran una consulta previa e informada sobre las condiciones mínimas para la entrega de los recursos económicos que debe administrar directamente la agencia municipal.

3. Acuerdo del Tribunal local. El once de enero de dos mil dieciocho, el Pleno del Tribunal emitió acuerdo mediante el cual ordenó al encargado del despacho de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del IEEPCO, señalara fecha para realizar una reunión de trabajo con las autoridades correspondientes a efecto de que los miembros del Ayuntamiento de San Antonio Tepetlapa, Jamiltepec, Oaxaca, propusieran los montos de los recursos públicos que le correspondía a la Agencia Municipal de San Pedro Tulixtlahuaca, Oaxaca, apercibiendo a cada uno de los integrantes del Ayuntamiento, que de no dar cumplimiento a lo ordenado, se les impondría como medida de apremio una amonestación.

4. Primer juicio electoral. Inconforme con el acuerdo de cumplimiento antes referido, Malaquías Guzmán Damián, en su calidad de Síndico Municipal y representante legal del Ayuntamiento de San Antonio Tepetlapa, Jamiltepec, Oaxaca, presentó juicio electoral, el cual fue resuelto por la Sala Regional Xalapa el veintiuno de febrero de dos mil dieciocho en el expediente identificado con el número **SX-JE-16/2018**, desechando de plano la demanda.

En contra de la anterior determinación, el ahora

recurrente interpuso el recurso de reconsideración **SUP-REC-72/2018**. El quince de marzo de dos mil dieciocho, esta Sala Superior determinó desechar el medio de impugnación al no superar el requisito especial de procedencia.

5. Acuerdo de cumplimiento.³ El cinco de abril de dos mil dieciocho, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, acordó tener por cumplida la parte de la consulta relativa a determinar el porcentaje de recursos públicos que le corresponden a la Agencia Municipal referida y ordenó a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del IEEPCO para que convocara a diversas autoridades con la finalidad de que determinen los elementos cualitativos de la consulta; apercibiendo a todas las autoridades vinculadas que en caso de ser omisos, se les impondría una medida de apremio.

6. Juicio Electoral. Inconforme con dicha determinación, el veinticinco de abril de dos mil dieciocho, el ahora recurrente promovió juicio electoral al cual se le asignó el número de expediente **SX-JE-53/2018**.

El diez de mayo del presente año, la Sala Regional Xalapa resolvió desechar la demanda al considerar que el impugnante no se encontraba legitimado para impugnar el acuerdo indicado.

³ Dentro del expediente JN/177/2017.

7. Recurso de Reconsideración. El quince de mayo de dos mil dieciocho, el impetrante interpuso recurso de reconsideración en contra de la sentencia referida en el punto anterior de la cuenta.

8. Remisión y turno. El veintidós de mayo siguiente, se recibió la demanda y demás constancias en la Sala Superior.

Mediante acuerdo de la citada fecha, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente **SUP-REC-299/2018** y ordenó turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos que en Derecho procedan.

9. Radicación. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó en su ponencia el recurso de reconsideración de que se trata.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

I. COMPETENCIA

La Sala Superior es competente para conocer del presente medio de impugnación⁴, por tratarse de un recurso de reconsideración, respecto del cual corresponde a esta autoridad jurisdiccional, en forma

⁴ Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, Base VI y 99, cuarto párrafo, fracción X, de la Constitución Federal, 186, fracción X y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica y 64 de la Ley de Medios de Impugnación.

exclusiva, la competencia para resolverlo.

II. IMPROCEDENCIA

En términos de lo dispuesto en el artículo 9, apartado 3, en relación con los diversos 61 y 68, apartado 1, todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁵, debe desecharse de plano la demanda, porque no se actualiza supuesto alguno de procedencia del recurso de reconsideración.

A. Naturaleza del recurso de reconsideración.

El artículo 9 de la Ley de Medios de Impugnación establece, en su apartado 3, que se desecharán de plano las demandas de los medios de impugnación que sean notoriamente improcedentes, en términos del propio ordenamiento.

A su vez, el artículo 61 de la Ley de Medios de Impugnación establece que **el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar las sentencias de fondo⁶** que dicten las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los siguientes supuestos:

⁵ En adelante Ley de Medios de Impugnación.

⁶ Acorde al artículo 61 de la Ley de Medios de Impugnación y la Jurisprudencia 22/2001 de rubro: "RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO", consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 25 y 26.

I. En los juicios de inconformidad promovidos contra los resultados de las elecciones de diputaciones y senadurías, así como de las asignaciones por el principio de representación proporcional que, respecto de dichas elecciones, efectúe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y

II. En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando se hubiese determinado la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cuanto a este último supuesto, es de señalar que esta Sala Superior ha establecido diversos criterios interpretativos, a fin de potenciar el acceso a la jurisdicción por parte de los justiciables en los recursos de reconsideración.

En este sentido, se admite la procedibilidad de dicho medio de impugnación:

a) Cuando en la sentencia recurrida se hubiere determinado, expresa o implícitamente, la no aplicación de leyes electorales (Jurisprudencia 32/2009)⁷, normas

⁷ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL. Localizable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 46 a 48.

partidistas (Jurisprudencia 17/2012)⁸ o normas consuetudinarias de carácter electoral establecidas por comunidades o pueblos indígenas (Jurisprudencia 19/2012)⁹ por considerarlas contrarias a la Constitución Federal;

b) Cuando en la sentencia recurrida se omite el estudio o se declaren inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales (Jurisprudencia 10/2011)¹⁰;

c) Cuando en la sentencia impugnada se interprete de manera directa algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Jurisprudencia 26/2012)¹¹;

d) Cuando en la sentencia impugnada se hubiere ejercido control de convencionalidad (Jurisprudencia 28/2013)¹²;

⁸ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS. Localizable en

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 32-34.

⁹ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUECUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL. Localizable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 30-32.

¹⁰ RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITI EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES. Localizable Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 38 y 39.

¹¹ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES. Localizable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25.

¹² RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. Localizable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 67 y 68.

- e) Cuando se aduzca la existencia de irregularidades graves que puedan afectar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones (Jurisprudencia 5/2014)¹³;
- f) Cuando se aduzca que se realizó un indebido análisis u omisión de estudio sobre la Constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación (Jurisprudencia 12/2014)¹⁴; y
- g) Cuando las Salas Regionales desechen o sobresean el medio de impugnación, derivado de la interpretación directa de preceptos constitucionales (Jurisprudencia 32/2015)¹⁵.

En consecuencia, para el caso de sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en medios de impugnación distintos a los juicios de inconformidad, el recurso de reconsideración únicamente procede si la sentencia reclamada es de fondo, y en la misma se determinó, expresa o implícitamente, la no aplicación de leyes

¹³ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES. Localizable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 25 y 26.

¹⁴ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN. Localizable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 27 y 28.

¹⁵ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES. Localizable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 45 y 46.

SUP-REC-299/2018

electorales, normas partidistas o consuetudinarias de carácter electoral, por considerarlas contrarias la Constitución Federal; se hubiera omitido el estudio o se hubiesen declarado inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales; o bien se aduzca que se realizó un indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación.

Asimismo, cuando se hubiese interpretado de manera directa algún precepto de la Constitución Federal, **incluso si dicho análisis motivó el desechamiento** o sobreseimiento del medio de impugnación. De igual forma, cuando se hubiera realizado control de convencionalidad o se aduzca la existencia de irregularidades graves que puedan vulnerar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones.

Debido a lo establecido con anterioridad, de no satisfacerse los supuestos de procedibilidad indicados, la demanda correspondiente debe desecharse de plano, porque el medio de impugnación es improcedente en términos de lo previsto por el artículo 9, apartado 3, en relación con los diversos 61 y 68, apartado 1, de la Ley de Medios de Impugnación.

B. Caso concreto.

Toda vez que en la sentencia reclamada se determinó el desechamiento de la demanda de juicio electoral por falta de legitimación activa, no procede el recurso de reconsideración intentado.

En efecto, esta Sala Superior advierte que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61 de la Ley de Medios de Impugnación, toda vez que lo que se impugna en este recurso de reconsideración no constituye una sentencia de fondo, dado que la materia de impugnación versa sobre la resolución de desechamiento emitida por la Sala Regional Xalapa, en donde determinó que las autoridades no están facultadas para cuestionar, vía promoción de medios de impugnación electorales, aquellas resoluciones dictadas en litigios en el que, la parte recurrente hubiese participado como responsable.

Del mismo modo, tampoco se advierte que el desechamiento controvertido derive de la interpretación directa de algún precepto constitucional, y que, como consecuencia de ello, se hubiere dejado de analizar los agravios vinculados con la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del acto primigeniamente combatido.

Ello, se advierte de la siguiente cadena impugnativa:

1. Resolución del juicio electoral SX-JE-53/2018

SUP-REC-299/2018

La Sala Regional Xalapa al desechar el medio de impugnación, sostuvo de manera sustancial que:

- El juicio electoral resultaba improcedente al actualizarse la causal prevista en el artículo 10, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativa a la falta de legitimación activa del impugnante, en virtud de que intervino con el carácter de autoridad responsable en el medio de impugnación local donde se dictó el acuerdo plenario combatido en esa instancia.
- La legitimación activa, constituye un requisito indispensable de procedibilidad o presupuesto procesal, para que se pueda iniciar un nuevo juicio o proceso; por tanto, la falta de legitimación torna improcedente el juicio o recurso electoral; y en términos del artículo 9, apartado 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, procedía el desechamiento de la demanda.
- El actor acudió ante esa Sala Regional, para controvertir el acuerdo emitido por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en el cual tuvo la calidad de autoridad responsable, cuestión que actualizó la falta de legitimación para impugnar.
- Las autoridades no están facultadas para cuestionar, vía promoción de medios impugnativos electorales, aquellas resoluciones dictadas en litigios

donde hubiesen participado como responsables, conforme a lo sustentado en la jurisprudencia 4/2013, de rubro: 'LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISION ELECTORAL'¹⁶.

- El medio de impugnación se promovió por el Síndico Municipal del Ayuntamiento de San Antonio Tepetlapa, Jamiltepec, Oaxaca, a fin de controvertir el acuerdo de cinco de abril de dos mil dieciocho del Pleno Tribunal Electoral local, en el juicio JNI/177/2017, en el que se acordó tener por cumplida la parte relativa a la determinación del porcentaje de recursos públicos que le corresponden a la Agencia Municipal, ordenando a su vez a la Dirección Ejecutiva del Sistema Normativo Indígena del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, a efecto de que convocara a diversas autoridades para que determinaran los elementos mínimos cualitativos para la transferencia de responsabilidades relacionadas con la administración directa de los recursos.
- Por tanto, concluyó que el hoy actor al tener la calidad de autoridad responsable en la instancia local, carecía de legitimación activa para controvertir el acuerdo de diecinueve de octubre

¹⁶ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 15 y 16.

citado, dictado por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

- De igual forma, estimó que, no se surtía el criterio de excepción contenido en la jurisprudencia 30/2016, emitida por la Sala Superior de este Tribunal, de rubro: "LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL"¹⁷, pues no apreció que la determinación controvertida pudiera afectarle en un derecho o interés personal, ni que se le hubiera impuesto una carga a título personal o se le privara en su ámbito individual de alguna prerrogativa.

2. Recurso de reconsideración.

El recurrente esgrime, esencialmente, lo siguiente:

Aduce que se inaplicaron los artículos 1 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, en razón de que, conforme a lo dispuesto en el numeral 17 invocado, tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales especializado; sin embargo, desde su perspectiva, el Tribunal Local y la Sala Regional vulneraron ese derecho.

¹⁷ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 21 y 22.

SUP-REC-299/2018

Sostiene que, por tratarse de un ciudadano indígena, debe flexibilizarse la exigencia de los medios de impugnación y analizarse de fondo, conforme a lo sustentado por esta Sala Superior¹⁸, es decir, ante la improcedencia del juicio electoral, alega que la Sala Regional debió crear el medio de impugnación correspondiente, en términos de las reglas generales previstas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Manifiesta que, existe una afectación directa a su persona, conforme lo ha sustentado esta Sala Superior en la jurisprudencia 30/2016.

Finalmente, aduce que se viola su derecho a exponer su defensa, puesto que, en ningún momento desacató lo ordenado por el Tribunal local, habida cuenta que, en todo momento ha demostrado ánimo y buena fe para dar cumplimiento a la sentencia con la cual fueron vinculados.

C. Postura de esta Sala Superior

A juicio de esta Sala Superior, en la problemática analizada por la Sala Regional y en los agravios hechos valer ante esta Instancia no se advierte que el desechamiento de la demanda de juicio electoral pronunciado por la propia

¹⁸ Jurisprudencia 27/2016 de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBEN FLEXIBILIZARSE LAS FORMALIDADES EXIGIDAS PARA LA ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA, Visible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 13 y 14.

SUP-REC-299/2018

Sala Xalapa, derive de la interpretación directa de algún precepto constitucional, y que como consecuencia de ello, se hubiere dejado de analizar los agravios vinculados con la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del acto primigeniamente combatido, sino por el contrario, la argumentación jurídica descansa en una cuestión de mera legalidad relacionada con la legitimación del recurrente para controvertir un acto, por lo que, debe desecharse el medio de impugnación, toda vez que no se surte el requisito especial de procedencia.

En el caso concreto, el recurrente intenta utilizar la vía del recurso de reconsideración como una instancia adicional, en la que plantea motivos de estricta legalidad a efecto de que se flexibilicen las normas y sus agravios sean analizados de fondo conforme a la jurisprudencia 27/2016 de esta sala Superior, sin embargo, dicha tesis no cobra aplicación al caso, dado que no quedó satisfecho el requisito de procedencia, atinente a la legitimación activa del promovente, supuesto distinto al que se interpreta en el referido criterio jurisprudencial.

Esta Sala Superior no soslaya que, en la demanda del recurso de reconsideración, el recurrente aduce la inaplicación de los artículos 1 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en donde se establece que todas las personas gozarán de los derechos reconocidos en la propia Constitución y los Tratados Internacionales, así como la garantía de recibir

justicia por tribunales a través de un recurso sencillo y rápido.

Empero, ello no implica por sí mismo una interpretación directa de la Constitución Federal que amerite su análisis por esta Sala Superior a través del recurso de reconsideración, pues no se advierte que se hayan inaplicado normas legales o, 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.

No pasa inadvertido que el promovente manifiesta que se autoadscribe como ciudadano indígena y que existe una violación al interés personal de éste pues la Sala Xalapa no realizó un estudio de sus pretensiones, pese a ello, tal argumento resulta insuficiente para superar la causa de improcedencia invocada, dado que se refiere a la falta de análisis de fondo del juicio electoral, lo cual derivó precisamente del desechamiento aludido, mismo que impidió al juzgador el estudio de los conceptos de agravio expuestos¹⁹.

Sirven de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido por esta Sala Superior en los recursos de reconsideración SUP-REC-

¹⁹ Sirve de apoyo la jurisprudencia de la Segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en la página 27, Tomo VI, Común del Apéndice al Semanario Judicial del Federación, 2000, Novena Época, de rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SI EL JUEZ DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO."

1407/2017, SUP-REC-1423/2017, SUP-REC-1/2018 y SUP-REC-96/2018.

III. DECISIÓN.

Con independencia de la actualización de cualquier otra causal, no se surte el requisito especial de procedencia, de conformidad con las hipótesis previstas en los artículos 61, apartado 1, incisos a) y b), y 62, apartado 1, inciso a), fracción IV, de la Ley de Medios de impugnación y tampoco alguno de los supuestos establecidos en los criterios de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, procede el desechamiento de plano de la demanda, con fundamento en los artículos 9, párrafo 3, y 68, párrafo 1, de la mencionada ley procesal electoral federal.

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

RESUELVE:

ÚNICO. Se desecha de plano la demanda.

NOTIFÍQUESE, como corresponda en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

SUP-REC-299/2018

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, 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

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LA MAGISTRADA PRESIDENTA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO SUP-REC-299/2018 (DESECHAMIENTO POR FALTA DE LEGITIMACIÓN ACTIVA DEL ACTOR)²⁰

En este voto particular que se emite con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, exponemos las razones por las cuales nos apartamos del sentido de la sentencia del recurso de reconsideración SUP-REC-299/2018.

Contrariamente a lo que propone la mayoría, consideramos que la demanda sí cumplió con el requisito especial de procedencia establecido para los recursos de reconsideración. Para argumentar esto, primero se expondrán algunos antecedentes relevantes del caso y

²⁰ Colaboraron en la elaboración de este documento Alexandra D. Avena Koenigsberger y Juan Guillermo Casillas Guevara.

después se señalarán los motivos por los que, a nuestro juicio, sí procedía este recurso de reconsideración.

1. Antecedentes relevantes

Para argumentar por qué consideramos que el recurso aquí presentado sí debió ser procedente, retomaremos algunos de los hechos y agravios que hizo valer la parte actora en su escrito de demanda ante la Sala Regional.

De ahí se puede desprender que el conflicto jurídico que desembocó en este recurso de reconsideración comenzó cuando la Agencia Municipal de San Pedro Tulixtlahuaca, perteneciente al municipio de San Antonio Tepetlapa, Oaxaca, reclamó el derecho a administrar de forma directa los recursos públicos que le correspondían.

Derivada de esa demanda, el Tribunal Electoral local dictó una sentencia en la cual ordenó que se realizara una consulta con la finalidad de determinar los aspectos cualitativos y cuantitativos para que esa agencia pudiera administrar de manera directa los recursos públicos determinados.

En su demanda, el actor alega que las reuniones de trabajo que se realizaron entre distintas autoridades y las comunidades indígenas involucradas duraron no más de treinta minutos y que, además, no se nombró a un intérprete para que se les explicara lo que ahí se discutía.

Después de estas reuniones de trabajo, el Tribunal local dictó sentencia en la cual acordó, entre otras cosas, tener por cumplida la parte relativa a la determinación del porcentaje de recursos públicos que le corresponden a la Agencia municipal. Sin embargo, a juicio del actor, esa decisión no fue

aprobada por el Ayuntamiento y, más aun, está basada en una opinión emitida por un órgano ajeno.

El actor señala que al ser ésta una imposición que no cuenta con el respaldo de las comunidades indígenas involucradas, existe el temor de que la Asamblea Comunitaria adopte medidas drásticas contra él y los demás representantes, tales como su destierro y el de sus familias, o la imposición de alguna sanción.

Además, señala que esta imposición puede generar tensiones y conflictos violentos entre la Cabecera municipal y la Agencia respectiva. Así, el actor acusa a las autoridades estatales y, especialmente al Tribunal local, de incentivar enfrentamientos entre las comunidades indígenas.

Dentro de los agravios que hizo valer ante la Sala Regional y que resultan relevantes para este recurso de reconsideración, es el relativo a la violación al derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas. Esto, porque, a juicio de los recurrentes, se impuso el aspecto cuantitativo que debía haberse acordado después de realizar la consulta y de llevar a cabo un diálogo entre ambas comunidades.

Como se puede advertir del escrito de demanda que el actor presentó ante la Sala Regional, la controversia planteada involucraba la forma en cómo se iban a traspasar los recursos a la agencia municipal, lo que parece implicar una controversia entre dos comunidades indígenas, dando lugar a que dos derechos fundamentales de carácter colectivo distintos se tensaran entre sí. Estos hechos configuran un caso que, a nuestro juicio, hacía precedente tanto el recurso presentado ante la Sala Regional, como el recurso

presentado ante esta Sala Superior, y que retomaremos al final de este voto particular.

2. La sentencia reclamada y la decisión mayoritaria

La Sala Regional Xalapa resolvió el juicio electoral planteado por el actor (SX-JE-53/2018), declarando que resultaba improcedente el recurso porque se actualizaba la causal prevista en el artículo 10, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que se refiere a la falta de legitimación activa del impugnante. Esto, porque el entonces actor intervino como autoridad responsable en el medio de impugnación local.

La legitimación activa constituye un requisito indispensable de procedencia, y en el caso concreto, el entonces actor intentaba controvertir el acuerdo emitido por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en el cual tuvo la calidad de autoridad responsable. Como consecuencia, se actualizó la falta de legitimación para impugnar, por lo que se determinó desechar el recurso.

El actor interpuso un recurso de reconsideración en contra de ese desechamiento, ante esta Sala Superior, recurso que, a juicio de la mayoría, debe desecharse.

La mayoría sostiene que del análisis efectuado por la Sala Responsable no se advierte que se haya realizado una interpretación constitucional, ni que se hubieran dejado de analizar los agravios vinculados con la inconstitucionalidad o inconveniencia del acto combatido. Asimismo, fundamentan la decisión en que, de la demanda del recurrente en esta instancia, tampoco se advierten agravios

vinculados con la inconstitucionalidad o inconvencionalidad del acto reclamado. Finalmente, se concluye que la sentencia impugnada no constituye una sentencia de fondo, por lo que procede desechar el recurso de reconsideración respectivo.

3. Procede el recurso de reconsideración

En nuestra opinión, el recurso de reconsideración es procedente y debe analizarse el fondo de la demanda planteada.

El primer motivo que sostiene nuestro criterio es que, contrario a lo afirmado por la mayoría, los agravios que planteó el actor sí actualizan el requisito especial de procedencia. Concretamente, el actor basa su agravio en que la determinación de la Sala Regional, en el contexto de que el actor se ostenta como persona indígena, obstaculiza su derecho a que se le administre justicia, reconocido en los artículos 1 y 17 de la Constitución General, y 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos. Además, señala que esa afectación es aplicable a su interés personal pero también al de los integrantes de la comunidad a la cual él representa. Esto último, consideramos, justifica la procedencia de este recurso.

Lo anterior, porque la consecuencia de la determinación de la Sala Regional consiste en negar el acceso a la justicia a actores indígenas que se ostentan como representantes de su comunidad y que buscan proteger los derechos colectivos de la misma.

De lo anterior se concluye que sí subsiste una cuestión de constitucionalidad, y que el actor sí la hizo valer en sus

agravios, motivo que nos lleva a sostener que su recurso debió superar la procedencia.

El segundo motivo que sustenta nuestro criterio hace referencia a que esta Sala Superior sí puede revisar las sentencias de las Salas Regionales aun cuando no sean de fondo. Concretamente, en otros precedentes hemos sostenido que esta Sala Superior puede revisar una sentencia dictada por una Sala Regional que determine la improcedencia del recurso²¹, a través de la cual se haya definido el alcance y contenido de un requisito de procedencia, y que derivado del desechamiento deje subsistente algún tópico de constitucionalidad o convencionalidad en el acto de origen²². En pocas palabras, consideramos que esta Sala Superior puede revisar sentencias dictadas por las Salas Regionales, aun cuando no sean de fondo, si es que subsiste un tema de constitucionalidad²³.

En nuestro concepto, que la Sala Regional haya desechado el recurso presentado fue contrario a la obligación constitucional y convencional de juzgar con una perspectiva intercultural. En efecto, esta Sala Superior ha establecido que “existe una obligación, derivada de la Constitución y los tratados internacionales, que tienen todos los juzgadores, consistente en observar una perspectiva intercultural al momento de resolver las controversias en las que se

²¹ SUP-REC-01/2018 y SUP-REC-72/2018.

²² Ver SUP-REC-01/2018, página 31.

²³ Véase la jurisprudencia 32/2015 de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES”.

involucren derechos de los pueblos y comunidades indígenas y sus individuos”²⁴.

Asimismo, debe señalarse que esa obligación tiene su fuente en normas de carácter fundamental, destacadamente, el artículo 2º de la Constitución y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, “[p]or ello, el análisis de su cumplimiento implica una interpretación directa de esas normas para evaluar si en un caso concreto se han respetado o no”²⁵.

Concretamente, consideramos que es correcto lo aludido por el actor en el sentido de que al ostentarse como ciudadano indígena que, además, representa a su comunidad indígena, la Sala Regional debió analizar su recurso con una perspectiva intercultural.

En principio, es correcto afirmar que quien fue autoridad responsable en un juicio no tiene legitimidad activa para impugnar dicha sentencia. Sin embargo, esto se debe a que los medios de impugnación están pensados para que la ciudadanía y los partidos o agrupaciones políticas puedan defender sus derechos, y no para que la autoridad que tuvo carácter de responsable en un proceso previo defienda su interés en cuanto autoridad.

Ese criterio tiene sentido porque está enmarcado dentro de la lógica de una relación Estado-ciudadanía y, por lo tanto,

²⁴ Véase la tesis XLVIII/2016, de rubro: “JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 93, 94 y 95; así como los expedientes SUP-REC-0039-2017, SUP-REC-838/2014 y SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, SUP-JDC-1097/2013, y SUP-REC-716/2015.

²⁵ SUP-REC-39-2017

resulta jurídicamente justificable que una institución estatal no pueda impugnar una sentencia en la cual tuvo carácter de autoridad responsable. Sin embargo, desde el pluralismo jurídico,²⁶ las comunidades indígenas operan bajo una lógica distinta y, por lo tanto, este criterio no debe aplicarse de manera estricta.

Esto, en parte, es una consecuencia del diseño que la Sala Superior ha desarrollado para una mejor protección de los derechos de autonomía y autodeterminación de las comunidades indígenas. Concretamente, nos referimos al desarrollo del **régimen municipal diferenciado**²⁷.

En el plano fáctico, si bien existen municipios de población mayoritaria indígena (que pueden calificarse como “municipios indígenas en sentido estricto”), lo que puede determinarse mediante procedimientos medibles, existen también municipios en los cuales la población indígena es minoritaria, o bien donde se asientan una o más comunidades. Esto es, que existen dos comunidades indígenas diferentes en un mismo territorio.

En estas situaciones, es posible concebir jurídicamente un régimen municipal diferenciado en el que coexistan dos o más autoridades tradicionales, con derechos, deberes y obligaciones recíprocos, con las mismas condiciones culturales de autonomía y autodeterminación, en el mismo territorio de un mismo municipio²⁸.

²⁶ En concreto, el pluralismo jurídico, así entendido, permite analizar los problemas de autogobierno de las comunidades indígenas no solo desde la normatividad y perspectiva externa del Estado, sino desde las propias normativas de los pueblos indígenas que parten y tienen diferentes concepciones sobre la dimensión individual de los derechos (como lo es el derecho al sufragio) y la participación de sus miembros en el ejercicio del gobierno comunitario; lo que presenta una exigencia para analizar, con un enfoque diferenciado, cómo debe entenderse el gobierno cuando se trata de una comunidad indígena.

²⁷ SUP-JDC-1865/2015, SUP-JDC-1966/2016 y SUP-REC-39/2017

²⁸ Ver SUP-REC-39/2017.

Sin embargo, esta situación lleva a que sean comunes los conflictos entre dos comunidades indígenas que ejercen su autonomía, dentro de un mismo municipio, pero de manera autónoma. A estas situaciones se le ha llamado **conflictos intercomunitarios** y se dan, normalmente, entre una agencia municipal y una cabecera municipal²⁹. El conflicto normalmente recae en cómo garantizar que una agencia municipal pueda gestionar sus recursos públicos de manera independiente de la cabecera municipal. Ésta es justamente la controversia que dio origen al actual recurso de reconsideración, tal y como se planteó en el primer apartado de este voto particular.

La naturaleza misma de estos conflictos planteados ante las autoridades jurisdiccionales electorales tiene como consecuencia lógica que una autoridad responsable en un juicio previo tenga un reclamo legítimo que formular en la siguiente instancia, no tanto como autoridad responsable, sino en su carácter de representante de los derechos colectivos de su comunidad. A diferencia de una autoridad responsable estatal, por regla general, las *autoridades responsables* indígenas son representantes de una comunidad indígena y, por lo tanto, buscan la defensa de sus derechos colectivos como comunidad. Negar la posibilidad de que tengan interés jurídico por haber actuado como autoridad responsable en la instancia previa restringe el acceso a la justicia en defensa de su comunidad.

Ahora bien, en el derecho constitucional de autodeterminación y autonomía de las comunidades indígenas, los sujetos protegidos son fundamentalmente las

²⁹ Ver, por ejemplo, SUP-REC-39/2018 y SUP-JDC-281/2017.

propias comunidades indígenas; por lo que la organización de las autoridades y órdenes administrativos ordinarios no agota ni delimita este derecho. **Es decir, las comunidades ejercen su autonomía y autodeterminación no necesariamente en las mismas formas del sistema orgánico-administrativo municipal.**

Ello implica que las comunidades tienen el derecho de determinar su propio orden de gobierno interno independientemente de las categorías administrativas que les asigne la ley de cada entidad federativa, de ahí que la protección de esos derechos en los juicios no se puede supeditar a si son o no autoridades municipales, ya que se trata de derechos colectivos cuyo titular es la propia comunidad.

En el caso en concreto, el actor, representante del ayuntamiento de San Antonio Tepetlapa, Jamiltepec, Oaxaca, tuvo el carácter de autoridad responsable en el juicio ante el Tribunal local, justamente porque toda la secuela procesal trató sobre el derecho a administrar los recursos públicos de la Agencia municipal. Naturalmente, entonces, la autoridad administrativa fue el Ayuntamiento, sin que ello implique que en su calidad de representante de una comunidad indígena deje de tener intereses y derechos colectivos, cuya titularidad corresponde a la comunidad misma.

Además, aun cuando el actor actúo como autoridad responsable en el juicio local, lo cierto es que su inconformidad no radica en que se haya otorgado el derecho de gestionar sus propios recursos a la Agencia municipal,

sino en que no se consultó adecuadamente cómo hacer la transferencia de esos recursos.

Consideramos, entonces, que al momento en que la Sala Regional desechó la demanda porque el actor actuó como autoridad responsable en el juicio previo, dejó de analizar una cuestión de constitucionalidad planteada, relacionada con el ejercicio de los derechos de autonomía y libre determinación de las comunidades indígenas y, además, fue negligente en juzgar con una perspectiva intercultural.

Al aplicar tajantemente las categorías administrativas a las comunidades indígenas, obstaculizó la posibilidad de proteger adecuadamente los derechos de autonomía y libre determinación tanto de la Cabecera municipal, como de la Agencia.

Por estos motivos, consideramos que la determinación de la Sala Regional efectivamente implicó una cuestión de constitucionalidad. Concretamente, obstaculizó el acceso a la justicia del actor en su calidad de representante de una comunidad indígena, a partir de una interpretación restrictiva de los derechos de autonomía y libre determinación previstos en el artículo 2 de la Constitución General.

4. Flexibilización de las reglas de procedencia

Todo lo anterior nos lleva a sostener, primero, que la Sala Regional debió, obligada por normas constitucionales y convencionales, aplicar reglas de procedencia con perspectiva intercultural en este caso, por los motivos que se expusieron anteriormente. Es justamente esta falta de

perspectiva intercultural, de fuente normativa fundamental, lo que a nuestro juicio da procedencia al recurso de revisión ahora analizado.

En segundo lugar, sostenemos que, al adoptar dicha perspectiva, esta Sala Superior también debe flexibilizar las reglas de procedencia del recurso de reconsideración cuando estamos frente a actores que se ostentan como ciudadanos indígenas o como representantes de comunidades indígenas³⁰.

Por estos motivos, respetuosamente consideramos que se debió dar procedencia a este recurso, por lo que emitimos el presente voto particular.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MAGISTRADO

**JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS**

**REYES RODRIGUEZ
MONDRAGÓN**

³⁰ Véase la jurisprudencia 28/2010, con el rubro “**COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE**”.