



**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DE LA
CIUDADANÍA EN EL RÉGIMEN DE
SISTEMAS NORMATIVOS
INTERNOS**

EXPEDIENTE: JDCI/55/2024

PARTE ACTORA: PEDRO ODILÓN
CUEVAS LÓPEZ

AUTORIDADES RESPONSABLES:
PRESIDENTE Y SÍNDICA
MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO
DE SAN AGUSTÍN DE LAS JUNTAS,
OAXACA

PONENTE: MAGISTRADA
PRESIDENTA, MAESTRA
ELIZABETH BAUTISTA VELASCO¹

Ciudad de Oaxaca de Juárez; veintisiete de febrero de dos mil veinticinco.

En cumplimiento a lo ordenado por el Pleno de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SX-JDC-813/2024, este Tribunal dicta sentencia en la que se **reconoce y restituye** a la parte actora en el ejercicio de la concejalía suplente del Ayuntamiento de San Agustín de las Juntas, **acreditando la obstrucción en el ejercicio del cargo**, al no demostrar la autoridad responsable que la parte actora haya sido convocada o integrada en las actividades propias del ayuntamiento.

Respecto al **pago de dietas**, se **concluye que la parte actora no tiene derecho a recibirlas**, considerando que, conforme a la cosmovisión de la comunidad indígena, esta prerrogativa corresponde únicamente a las personas titulares de las concejalías.

¹ **Secretario de Estudio y Cuenta:** Fernando Josabeth Guzmán Núñez

Esto obedece a que las concejalías suplentes tienen la función de cumplir con el sistema de escalafón comunitario, permitiendo que, en un futuro, puedan acceder a las concejalías propietarias.

ÍNDICE

1. ANTECEDENTES 2

2. COMPETENCIA 3

3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA..... 4

4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA..... 6

5. ESTUDIO DE FONDO 7

 5.1. ¿Qué plantea la parte actora ante esta instancia? 7

 5.2. ¿Cuál es la cuestión a resolver? 8

 5.3. ¿Qué determina este Tribunal? 9

 5.4. Justificación de la determinación..... 10

 5.5. Las concejalías suplentes realizan actividades de coadyuvancia, además, son convocadas a sesiones de cabildo y asambleas generales comunitarias 12

6. EFECTOS..... 27

7. RESUELVE 28

GLOSARIO	
Bando de Policía	Bando de Policía y Gobierno para el Municipio de San Agustín de las Juntas
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
Ley de Medios	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
Ley Municipal	Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.
Sala Xalapa	Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

1. ANTECEDENTES

I. **Primera sentencia.** El tres de diciembre del año pasado, este Tribunal desechó la demanda del juicio que nos ocupa, al considerar que se había actualizado una causal de improcedencia.²

² Precisamente la prevista en el artículo 10, numeral 1, inciso a), tercera hipótesis, de la *Ley de Medios*.



II. Sentencia federal. El veinticuatro de diciembre siguiente, la *Sala Xalapa* **revocó** la sentencia en comento, ordenando la emisión de una nueva en el plazo de quince días.³

III. Ampliación de plazo. El catorce de enero de este año, el Pleno de este Órgano Jurisdiccional solicitó la ampliación del plazo para emitir sentencia. La *Sala Xalapa* lo concedió.

IV. Visita in situ. El diecinueve de febrero siguiente, con el fin de recabar información visual y testimonial, la Magistrada Presidenta de este Tribunal visitó la comunidad de San Agustín de las Juntas, obteniendo elementos contextuales de la comunidad.

V. Admisión y cierre de instrucción. El veintiséis de febrero se admitió el juicio, las pruebas aportadas por las partes, se cerró instrucción. Por tanto, se elaboró el proyecto de resolución bajo las siguientes consideraciones:

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el Juicio de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos cuando las concejalías de los ayuntamientos -que se rigen bajo este sistema- reclaman violaciones a sus derechos de ser votadas en la vertiente del ejercicio de sus cargos.⁴

En consecuencia, si en este asunto el suplente de la regiduría de seguridad pública y bienestar social reclama, la obstrucción al ejercicio de su cargo, el cual, le fue conferido mediante el voto popular, **se actualiza la competencia** de este Órgano Jurisdiccional para conocer y resolver la problemática que se plantea.

³ En la sentencia dictada en el expediente **SX-JDC-813/2024**, visible en el siguiente enlace: <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/xalapa/SX-JDC-0813-2024.pdf>

⁴ En términos de lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, incisos c) y l), de la *Constitución Federal*; 25, apartado D y 114 BIS, de la *Constitución Local*; 98, 99 y 102 de la *Ley de Medios*.

3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

Primero⁵, la responsable hace valer la **excepción de la cosa juzgada** al haber existido -previo a este juicio- una sentencia recaída en el JDCI/41/2024 en donde, a su decir, los agravios que la parte actora reclama, ya fueron analizados.

En segunda, que este Tribunal **no es competente** para analizar este asunto, pues -en su concepto- quien demanda no se desempeña como concejalía suplente, sino más bien como director de la policía vial y protección civil. Por tanto, no ocupa un cargo político electoral.

En tercera, que el asunto se encuentra **extemporáneo** porque la parte actora tuvo conocimiento del acto reclamado el dos de mayo del año pasado y ese acto ya fue materia de pronunciamiento en la sentencia del JDCI/41/2024. Dicha sentencia no se controvertió. Por tanto, considera que controvertirlo ahora, resulta extemporáneo.

Finalmente, menciona⁶ que existe un **cambio de situación jurídica** porque a la fecha en que se dictó la primera sentencia -la que revocó *Sala Xalapa*- la suspensión de la parte actora en su carácter de director, concluyó. Por consiguiente -a su decir- las violaciones que aquí se reclaman **quedaron sin materia**.

Se desestiman las causales de improcedencia. Si sus argumentos relacionados con la cosa juzgada descansan en que los agravios ya fueron analizados, **no le asiste la razón**. Para ello, se inserta un cuadro comparativo en donde se observa lo que se reclamó en juicio previo y lo que hoy se reclama.

⁵ En su informe circunstanciado, visible en la foja 245 del expediente principal.

⁶ En el oficio sin número, fechado el ocho de enero y recibido en la misma fecha en la oficialía de partes de este Tribunal, visible en la página 350 del expediente principal.



Ambos juicios fueron promovidos por la parte actora en su carácter de suplente de la regiduría de seguridad pública y bienestar social. En ambos señala como **autoridades responsables** a la presidencia y concejalías que integran el ayuntamiento de San Agustín de las Juntas.

JDCI/41/2024	JDCI/55/2024
Reclamó la obstrucción al ejercicio de su cargo por: Único. La suspensión injustificada de su cargo como regidor suplente. Aprobada por el cabildo en sesión de dos de mayo del dos mil veinticuatro.	Reclama la obstrucción al ejercicio de su cargo por: 1. La omisión de ser convocada a sesiones de cabildo 2. La omisión de ser convocada a las asambleas generales comunitarias. 3. La omisión y negativa de darle intervención tanto en las sesiones como en las asambleas, entre otras.

Si bien en el JDCI/41/2024 este Tribunal **desechó la demanda por razón de la materia**, al advertir que **la parte actora no fue suspendida de su cargo como concejalía suplente** sino más bien como titular de una dirección. Lo cierto es que, aunque se trata de la misma persona promovente, **sus pretensiones son distintas**.

Pues en el caso plantea una afectación a sus derechos político electorales por limitaciones en el ejercicio de su encargo como suplente, derivado de la omisión de la responsable de convocarla a sesiones de cabildo y asambleas generales comunitarias, entre otras que -a su decir- se realizan conforme a su sistema normativo interno.

En ese contexto, ha sido criterio reiterado de los Tribunales Electorales que, cuando una persona acude a juicio a reclamar tal limitación, sin prejuzgar sobre los hechos, el Órgano Jurisdiccional Electoral se encuentra obligado a analizar respecto de la falta alegada.

Ya que solo mediante un pronunciamiento de fondo es donde se puede dilucidar la problemática que se pone a consideración. Esta visión garantiza el derecho fundamental de acceso a una tutela jurisdiccional efectiva. Por tanto, **se desestiman las demás causales de improcedencia hechas valer**.

En otro orden de ideas, aunque esto no es propiamente una causal de improcedencia, para efectos prácticos se considera oportuno abordar la objeción en este apartado.

La responsable **objeta la certificación** levantada por el secretario general de acuerdos de este Tribunal porque en su concepto carece de certeza jurídica, ya que en el proemio se asentó que fue practicada a las nueve horas con diez minutos **del veintidós de agosto** del año dos mil veinticuatro.

Y si la demanda del juicio que nos ocupa se presentó el treinta de septiembre, considera, rompe con el principio de certeza jurídica.

Se aclara la certificación levantada por el secretario general.

En efecto, al observar la certificación se advierte que se elaboró en la fecha que reclama la responsable. Esto se debe a un ***lapsus calami*** (error o tropiezo involuntario). Lo que en realidad se quiso asentar, es que se elaboró a las **nueve horas con diez minutos del veintidós de octubre de dos mil veinticuatro**.

Incluso, esa certificación obedece al acuerdo de la misma fecha -veintidós de octubre- emitido por la Magistratura instructora. Aclarado este punto, conviene señalar que esta situación no implica una vulneración al principio de certeza, pues **de ninguna manera altera ni modifica el contenido de la certificación**.

4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Este Juicio satisface los requisitos de procedencia en virtud de⁷:

- a. Forma.** Porque la demanda se presentó por escrito, con nombre y firma autógrafa de quien promueve, se identifica el acto reclamado y a las autoridades responsables, se mencionan hechos, agravios y preceptos normativos presuntamente vulnerados.

⁷ De conformidad en los **artículos 8, 9, 104 y 107** de la *Ley de Medios*.



- b. **Oportunidad.** Como se dijo en apartado previo, se reclama la obstrucción al ejercicio del cargo. Esta situación se considera de tracto sucesivo que subsiste en tanto se continúe realizando la falta. Por ende, no existe base para considerar que el plazo ha concluido, de ahí que se considere oportuno.⁸
- c. **Legitimación e interés jurídico.** Quien promueve lo hace en su carácter de concejalía suplente. Su interés radica en que las presuntas omisiones vulneran su esfera jurídica de derechos.
- d. **Definitividad.** No existe medio de defensa que se deba agotar previamente a acudir a esta instancia jurisdiccional.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. ¿Qué plantea la parte actora ante esta instancia?

Que, en asamblea general comunitaria de veintitrés de octubre de dos mil veintidós, **resultó electa suplente de la regiduría de seguridad pública y bienestar social** del ayuntamiento de San Agustín de las Juntas para el periodo dos mil veintitrés a dos mil veinticinco (2023-2025).

Que desde el uno de enero de dos mil veintitrés ha realizado diversas actividades oficiales en representación del municipio **como concejalía suplente**. Menciona que históricamente quienes ejercen el cargo de suplentes son convocadas con voz, pero sin voto a sesiones -ordinarias, extraordinarias y solemnes- de cabildo.

Así como a las asambleas generales comunitarias, como parte del cabildo municipal. Sin embargo, señala que, el dos de mayo del año pasado, el cabildo lo inhabilitó por tres meses **como suplente** de la regiduría de seguridad pública y bienestar social. Sin que a la fecha haya sido convocado, a pesar de haber fenecido la suspensión.

⁸ Véase la jurisprudencia 6/2007, de rubro: "PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRATO SUCESIVO"; y la jurisprudencia 15/2011, de rubro: "PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES".

En consecuencia, reclama la **obstrucción al ejercicio de su cargo** por:

1. La omisión de ser convocada a todo tipo de sesiones de cabildo y asambleas generales comunitarias.
2. La omisión y negativa de la responsable de darle intervención en esas sesiones y asambleas y, que su opinión quede asentada en las respectivas actas.

Así también, **solicita que se le reconozca su derecho a:**

- a. Que el cabildo no tiene facultades para suspenderlo de un cargo que le fue conferido por la comunidad
- b. Que se le reconozca el derecho a una dieta en igualdad de condiciones que el resto de las concejalías suplentes y
- c. Que se le reconozca el derecho a desempeñarse como suplente, en virtud de que es un requisito indispensable para poder ser considerado a una concejalía propietaria en una posterior asamblea comunitaria de elección.

5.2. ¿Cuál es la cuestión a resolver?

A fin de examinar de manera contextual⁹ los planteamientos expuestos, en primer lugar, este Tribunal dilucidara de acuerdo a los usos y costumbres de la comunidad, si las concejalías suplentes son convocadas a sesiones de cabildo y asambleas generales comunitarias.

Y si en ellas, cuentan con voz, pero sin voto, además de verificar si realizan alguna otra actividad dentro del ayuntamiento.

Lo anterior permitirá entender porque en el caso se está alegando una obstrucción al ejercicio del cargo. Finalmente, se valorará si se le debe reconocer el derecho de acceder a una dieta en igualdad de condiciones que el resto de las concejalías suplentes.

⁹ De rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**. Consultable en el siguiente enlace: https://www.te.gob.mx/iuse/media/compilacion/compilacion2.htm#J_09_2014



5.3. ¿Qué determina este Tribunal?

El Tribunal **determina** que las concejalías suplentes del ayuntamiento de San Agustín de las Juntas ejercen sus funciones conforme al sistema normativo de la comunidad indígena. Su labor principal es apoyar a las concejalías propietarias, participando en las sesiones de cabildo y en las asambleas generales comunitarias.

Respecto al derecho a recibir una dieta, se concluye que las concejalías suplentes no tienen este derecho, ya que dicha prerrogativa corresponde exclusivamente a las personas titulares de las concejalías.

Si bien las personas suplentes perciben una remuneración, esta no se otorga por el cargo de suplente, sino por el desempeño del cargo de director, asignado mediante un acuerdo político-administrativo del Ayuntamiento. Este acuerdo responde a un convenio interno y no establece un derecho inherente al cargo de suplente, considerando que la Asamblea General Comunitaria, como máxima autoridad, no ha reconocido dicha remuneración en su sistema normativo.

El análisis del Tribunal se centra únicamente en la restitución de los derechos político-electorales de la parte actora, sin evaluar el cumplimiento de sus obligaciones en el cargo de director. Cualquier conflicto relacionado con sus funciones en dicho cargo debe abordarse en otras instancias jurídicas, como la materia laboral, para determinar posibles incumplimientos, o la administrativa, para evaluar responsabilidades como servidor público.

En este contexto, se **declara fundado el agravio relativo a la obstrucción en el ejercicio del cargo**. Se comprueba que las concejalías suplentes deben ser convocadas a las sesiones de cabildo y a las asambleas generales comunitarias. La autoridad responsable no acreditó que haya convocado a la parte actora a dichas sesiones y asambleas, lo que vulnera sus derechos político-electorales.

Por ello, se **restituye** a la parte actora en el pleno ejercicio de sus derechos, garantizando su participación en las actividades del ayuntamiento.

5.4. Justificación de la determinación

Juzgar con perspectiva intercultural significa el reconocimiento constitucional y convencional del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, así como la obligación para cualquier persona juzgadora de considerar los sistemas normativos indígenas propios de la comunidad involucrada al momento de resolver controversias, así como reconocer sus especificidades culturales, y las instituciones que son propias al momento de tomar la decisión.

Juzgar bajo esa perspectiva, entraña el reconocimiento de la existencia de diversas cosmovisiones que subsisten a nivel nacional.

Se ha considerado que el derecho indígena tiene como finalidad la protección de la forma de vida de los pueblos indígenas, culturalmente diferenciada, para la reproducción y continuidad de su comunidad.

El cual, se base en la visión del mundo que tiene una etnia o pueblo, en su manera de vivir y hacer su vida, así como en su forma y manera de regular normativamente su existencia.¹⁰

Un elemento fundamental de la autonomía indígena constituye el reconocimiento y aplicación los sistemas normativos internos en los juicios que involucren a los pueblos y comunidades indígenas y a sus miembros.

De acuerdo con el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas, una de las principales implicaciones que tiene

¹⁰ Véase la obra de Teresa Valdivia Dounce, intitulada: En torno al Sistema Jurídico Indígena, Instituto de Investigaciones Antropológicas-UNAM, Volumen 35, 2001, pp. 68-69.



para toda persona juzgadora un proceso donde estén involucrados las personas o los pueblos indígenas, es:

que antes de resolver, se deben de tomar debidamente en cuenta las particularidades culturales de los involucrados para los distintos efectos.

En dicho protocolo se enuncian un conjunto de principios de carácter general que, de acuerdo con los instrumentos internacionales deben ser observados por las personas juzgadoras en cualquier momento del proceso de justicia en los que estén involucradas personas, comunidades y pueblos indígenas, relacionados entre otros, con la maximización de la autonomía¹¹.

Este principio privilegia la autonomía indígena y no el de la injerencia en las decisiones que les corresponden a los pueblos, por ejemplo, en el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo.

Los pueblos indígenas son parte constitutiva del Estado y debe protegerse su derecho colectivo a participar de manera eficaz en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos e intereses.

Por su parte, la actual reforma al artículo 2° de la *Constitución Federal* en materia de pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos, en lo que interesa, enfatiza a las autoridades del estado mexicano el reconocer las formas organizativas de las comunidades indígenas.

En efecto, se resalta en la constitución el reconocimiento y garantía del derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación.

¹¹ Véase la tesis el criterio sostenido en la jurisprudencia 37/2016 de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO**”, consultable en la 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, así como en la página de internet de este Tribunal Electoral.

Y, en consecuencia, a la autonomía para decidir, conforme a sus sistemas normativos internos y de acuerdo con la constitución, sus formas internas de gobierno, convivencia y de organización social, económica, política y cultural.

5.5. Las concejalías suplentes realizan actividades de coadyuvancia, además, son convocadas a sesiones de cabildo y asambleas generales comunitarias

San Agustín de las Juntas es un municipio del estado de Oaxaca que se rige electoralmente por Sistemas Normativos Internos.

De acuerdo al dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-403/2022¹² en la elección de sus concejalías, se eligen catorce cargos, mismos que se componen de **propietarios y suplentes** de:

- a. Presidencia
- b. Sindicatura
- c. Regiduría de Hacienda y Desarrollo Económico
- d. Regiduría de Seguridad Pública y Bienestar Social**
- e. Regiduría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Servicios Municipales
- f. Regiduría de Educación, Cultura y Deporte
- g. Regiduría de Salud, Inhumaciones y Medio Ambiente

Dichos cargos tienen una duración **de tres años**.

El veintitrés de octubre de dos mil veintidós, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca declaró jurídicamente válida la elección de concejalías al ayuntamiento en comento, en donde la parte actora resultó electa **suplente de la regiduría de seguridad pública y bienestar social**¹³. Este hecho no se encuentra controvertido.

¹² Visible en el siguiente enlace:
https://www.ieepco.org.mx/archivos/SNI_CATALOGO2022/V5/403_SAN_AGUSTIN_DE_LAS_JUNTAS.pdf

¹³ Mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-256/2022 visible en el siguiente enlace:
<https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2022/IEEPCOGSNI256.pdf>



A. Las concejalías suplentes ejercen su cargo dentro del ayuntamiento, pues coadyuvan a las concejalías propietarias en distintas actividades

La parte actora refiere que, de acuerdo a sus usos y costumbres, desde el uno de enero de dos mil veintitrés **ha fungido como suplente de la regiduría de seguridad pública y bienestar social** en diversas actividades oficiales en representación del ayuntamiento.

Al respecto, si bien ni la *Ley Municipal*, como tampoco el propio *Bando de Policía* prevén actividades específicas para las concejalías suplentes.

De acuerdo con lo manifestado por la parte actora, las constancias integradas en el expediente y lo recabado durante la *visita in situ*, se concluye que las concejalías suplentes efectivamente desempeñan funciones dentro del ayuntamiento.

Sin embargo, **su participación se enmarca en un rol de apoyo y auxilio a las concejalías propietarias, sin que ello implique el ejercicio de funciones ejecutivas de manera independiente.**

El carácter de las concejalías suplentes se limita a coadyuvar en las actividades asignadas a las concejalías propietarias. Esto significa que las personas suplentes participan en la toma de decisiones **únicamente con la autorización expresa de la concejalía propietaria**, proponiendo soluciones y estrategias conforme a la naturaleza de cada situación, pero siempre bajo la supervisión y dirección de quien ostenta la titularidad del cargo.

Este Tribunal considera que, conforme al sistema normativo de la comunidad indígena, la participación de las concejalías suplentes en las actividades del ayuntamiento tiene un propósito formativo y de aprendizaje. Esta dinámica se fundamenta en el sistema de escalafón de la comunidad, en el cual, para acceder a un cargo de concejalía propietaria, es necesario haber cumplido previamente con las responsabilidades asignadas a las concejalías suplentes.

El rol de las concejalías suplentes no se limita únicamente a ser un respaldo operativo de las concejalías propietarias, sino que también cumple una función pedagógica dentro del marco normativo comunitario.

Al asistir a eventos y actos oficiales, las personas suplentes adquieren experiencia práctica y un conocimiento directo de las funciones municipales, siempre bajo la supervisión y guía de las concejalías propietarias. Esta interacción permite que las suplencias se familiaricen con los procesos administrativos, los protocolos de actuación y las dinámicas de la toma de decisiones en el ámbito público.

Además, esta práctica fortalece la continuidad institucional del ayuntamiento, garantizando que las futuras concejalías propietarias cuenten con la preparación y el entendimiento, necesarios para desempeñar su cargo de manera efectiva. El acompañamiento constante de las concejalías propietarias asegura que las suplencias no asuman funciones ejecutivas de manera autónoma, sino que respeten la jerarquía y el proceso de aprendizaje establecido por la comunidad.

En conclusión, la participación de las concejalías suplentes en las actividades del ayuntamiento no debe interpretarse como el ejercicio de un cargo ejecutivo, sino como una etapa formativa indispensable para acceder, en su momento, al cargo de concejalía propietaria. Este enfoque respeta y preserva el sistema normativo de la comunidad indígena, promoviendo una transición ordenada y capacitada de sus autoridades municipales.

La certificación emitida por el secretario general de este Tribunal confirma lo anterior, dejando constancia de que las actividades de las concejalías suplentes son de apoyo y asistencia, sin atribuciones para ejercer acciones ejecutivas de forma autónoma.

De dicha certificación se destaca lo siguiente:



*“H. Ayuntamiento San Agustín de las Juntas
2023-2025*

14 de febrero de 2023



El regidor de Seguridad Pública y Bienestar Social, C. Cándido Robles Láscarez y su suplente, C. Pedro Odilón Cuevas, asisten a la Mesa de Seguridad Regional del Valles Centrales en el municipio vecino de San Antonio de la Cal.”

*“H. Ayuntamiento San Agustín de las Juntas
2023-2025*

10 de abril del año 2023.

Participan en la Mesa de Coordinación Regional para la Construcción de la Paz

*Cándido Cornelio Robles Lascare y **Pedro Odilón Cuevas López**, Regidor y suplente de Seguridad Pública y Bienestar Social de San Agustín*

de las Juntas, participan en la 68 Mesa de Coordinación Regional para la Construcción de Paz que se realiza en el municipio de Ánimas Trujano ...”





“H. Ayuntamiento San Agustín de las Juntas 2023-2025

12 de abril del año 2023.

Cuerpo policiaco recibe la capacitación "Mujer Segura" Esta mañana, elementos de la Policía Vial y Municipal de San Agustín de las Juntas participaron en la capacitación "P.S.O. Mujer segura" impartida por las licenciadas Nancy Torres y Brenda Calderón de la Unidad

De Género SSPC con la finalidad de brindar un mejor apoyo a las ciudadanas. En la plática también estuvo presente el presidente Municipal, Daniel Hipólito Aquino torres; la Sindica Municipal, Claudia Estela Méndez Sánchez; la presidenta de la Instancia de la Mujer, Nancy Mendoza; **el regidor y su suplente de Seguridad Pública y Bienestar Social**, Cándido C. Robles Lascares y **Pedro Odilón Cuevas López**, así como demás integrantes del cabildo.”

Como se observa, tal como lo refiere la parte actora, las concejalías suplentes acuden a eventos en representación del ayuntamiento, **pero siempre en compañía de la concejalía propietaria.**

En este punto cobra relevancia lo recabado en la *visita in situ*, en donde el **suplente de la presidencia** manifestó que:

“siempre nos acompañamos así en cuestión cuando es un tema que nos compete nos acompañamos a la par, va el propietario y su suplente”¹⁴

¹⁴ Minuto 8:29 audio 2



Por su parte, el **regidor de obras públicas, desarrollo urbano y servicios municipales**:

“En mi caso, en la regiduría de obras, mi suplente me ayuda namas con los trabajos, pero el responsable de la regiduría soy yo, entonces yo a mi suplente le tengo que dar una tarea para que ejerza ese trabajo, para que estemos de la mano, pero el responsable de la regiduría de obras es el propietario”¹⁵

Sumado a la manifestación de la **regidora de educación, cultura y deporte**

“aquí las funciones, repito de los titulares, siempre vamos con los suplentes y se define como dijeron los compañeros, si no está el titular viene los que para eso fueron nombrados, para apoyar a los titulares, que son los suplentes”¹⁶

También manifestó que:

“Mi suplente, como suplente que hace, hace el acompañamiento a la regidora, hacer algún trámite, visitar las escuelas, visitar el deporte, hacer oficios, ayuda a llevar algunos oficios, hace el plan de trabajo junto con su regidora, en mi ausencia ella se queda al frente de la oficina sin tomar decisiones ni firmar.

Pero si me llama sabe que regidora llegó fulano y ya yo vía telefónica le doy la decisión a tomar en ese momento, esa sería la función de ella como suplente.”¹⁷

Por su parte el **suplente de la presidencia agregó**:

“como suplente de presidente básicamente pues hay que estar todo el día detrás del presidente, que si va a una reunión aquí

¹⁵ Minuto 12:47

¹⁶ Minuto 18:20

¹⁷ Minuto 41:10

que si va a una reunión allá, que si hay que ir a una escuela, que si no puede ir, lo digo honestamente”¹⁸

“desde ir en representación, hasta ser su chofer porque pues básicamente eso es, ósea va uno con su propietario”¹⁹

“fíjese que si vemos a groso modo el tema de como se ha venido haciendo aquí el tipo de elección y el tipo de ejercicio municipal, básicamente un suplente esta como para ir aprendiendo los que hacer político este, en base a nuestro sistema de usos y costumbres, aprender el quehacer político para poder llegar en un momento dado a ser un representante como el presidente, por eso es que uno tiene esas carteras, tienes que ser suplente y luego un regidor”²⁰

De voz de quienes ejercen tanto una concejalía propietaria, como la suplencia, se tiene que, en efecto, **las concejalías suplentes realizan actividades dentro del ayuntamiento** coadyuvando a la concejalía propietaria.

Pues reciben indicaciones de esta misma para realizar actividades, incluso, se observa que lo hacen a manera de generar experiencia para poder en su momento, acceder a una concejalía propietaria.

Además de contar con los testimonios verbales, del acta de sesión de cabildo de siete de diciembre de dos mil veintitrés se logra extraer que **a las suplencias también se les contempla en la formación de comisiones en donde gestionan y organizan festividades religiosas dentro de la comunidad.**²¹

B. Las concejalías suplentes son convocadas a sesiones de cabildo y asambleas generales comunitarias donde cuentan con voz, pero no con voto

¹⁸ Minuto 46:42

¹⁹ Minuto 48: 10

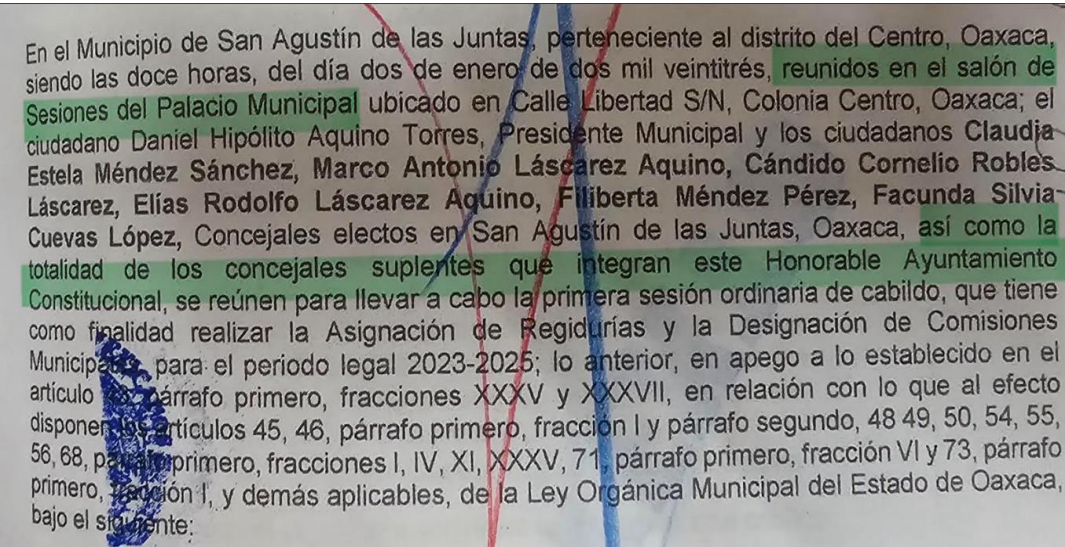
²⁰ Minuto 48:43

²¹ Véase la página 816 del cuaderno accesorio IV.

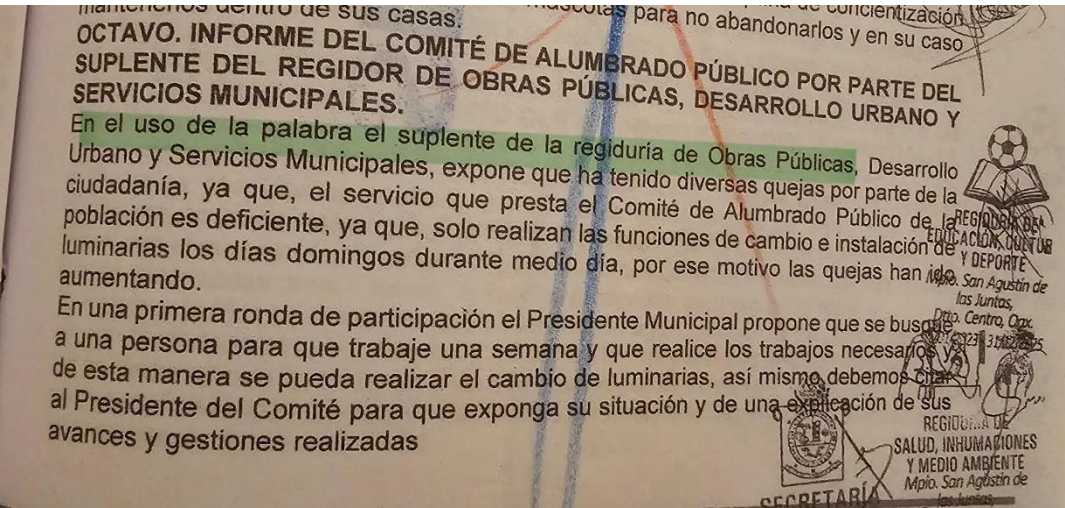


La normativa no prevé que las concejalías suplentes sean convocadas a sesiones de cabildo.

Sin embargo, de la revisión de todas las actas de sesiones-2023/2024- tanto ordinarias como extraordinarias, se tiene que, además de que se asienta, por supuesto, la presencia de las concejalías propietarias, también se asienta la presencia de las suplencias. A continuación, se puede observar el siguiente ejemplo:

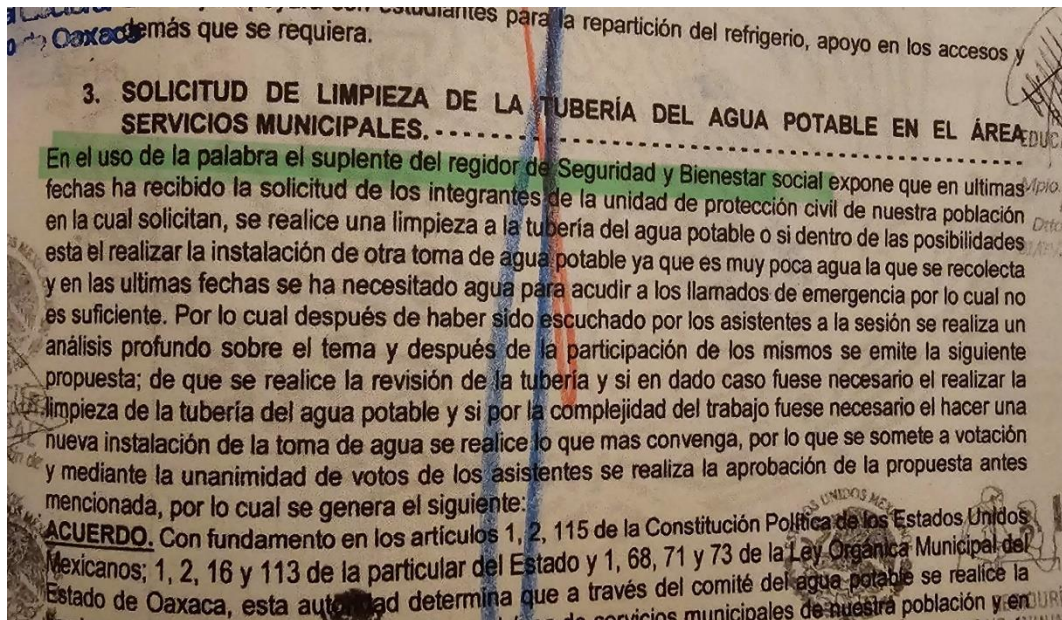


De dichas actas se logra advertir que las concejalías suplentes cuentan con voz, tal como se desprende del acta de la sesión ordinaria de cabildo de veintisiete de mayo de dos mil veintitrés²², en donde consta la participación del suplente de la regiduría de obras públicas. Se observa.



²² Visible en la foja 657 del cuaderno accesorio IV.

La parte actora también tuvo participaciones durante el desarrollo de las sesiones de cabildo, tal como se aprecia en el acta de la sesión ordinaria de dieciocho de abril de dos mil veinticuatro²³.



Si bien se advierte que son convocadas a sesiones de cabildo, lo cierto es que solo **tienen derecho de voz, pero no de voto**, tal como lo sostiene la parte actora.

En cuanto a las asambleas generales comunitarias, de las actas se logra desprender que estas también se realizan en presencia de las suplencias como parte integrante del ayuntamiento. Incluso, hasta firman esas actas en su carácter de suplentes de regiduría²⁴.

C. Las concejalías suplentes no reciben una dieta o remuneración

La parte actora solicita que se le reconozca el derecho de acceder a una dieta en igualdad de condiciones que el resto de las concejalías suplentes.

No se le reconoce tal derecho. Pues únicamente las concejalías propietarias gozan de una dieta irrenunciable por el ejercicio del cargo que desempeñan.

²³ Visible en la página 131 del cuaderno accesorio IV.

²⁴ Como se logra observar en el acta de la asamblea general comunitaria de dieciséis de julio de dos mil veintitrés, visible en la foja número 520 del cuaderno accesorio IV.



En efecto, de la revisión de los presupuestos de egresos 2023 y 2024 se tiene que no se encuentra contemplado una partida específica para las concejalías suplentes.

No obstante, cobra relevancia lo dicho por la demandante en el sentido de que las concejalías suplentes, además de desempeñarse propiamente como suplentes, también se desempeñan como directores adscritos a la regiduría de la que forman parte.

En los presupuestos de egresos **sí se contempla un pago quincenal por prestar ese servicio de dirección.**

En este punto es importante citar como hecho notorio²⁵ la sentencia dictada en el expediente JDCI/41/2024 en donde la parte actora reclamó la suspensión de su cargo, que, a su decir, fue de suplente de regiduría.

Sin embargo, al analizar el acta el Tribunal advirtió que no fue suspendido de ese cargo, sino más bien **fue suspendido de su cargo de director de vialidad y protección civil.**

Dicha suspensión le fue impuesta por el lapso de seis meses **de su cargo como director**, como medida cautelar porque a decir del ayuntamiento, recibieron múltiples quejas y denuncias de elementos mujeres de la policía vial y municipal, quienes dijeron haber sido víctimas de acoso laboral y sexual por parte del referido director.

Dejándose intocado sus derechos político electorales como suplente de regiduría.

Esta situación llevó a este Órgano Jurisdiccional a declarar la **incompetencia por razón de la materia**, pues lo relacionado con el del cargo de director, se encuentra relacionado con la autoorganización del ayuntamiento y **no es materia electoral. Esta decisión se encuentra firme.**

²⁵ Artículo 15 numeral 1 de la *Ley de Medios*.

Ahora, la parte actora refiere que existe un vínculo indisoluble entre el cargo para el que fue electa, esto es, suplente y su nombramiento como titular de una dirección, con lo cual, acredita -a su decir- la existencia de un derecho político electoral que debe ser tutelable por este Tribunal.

Si bien a las concejalías suplentes se les ha otorgado una dirección, se sostiene que **este último cargo no es tutelable en la materia electoral**. Ejercer la dirección, **no es un derecho absoluto**, pues encuentra una separación clara. Incluso, aunque la parte actora deje de ejercerla, **sus derechos político electorales de concejalía suplente siguen vigentes**. Se explica.

Si bien a las concejalías que son electas suplentes, se les asigna una dirección adscrita la regiduría de la que son parte. No se tiene acreditado que ello haya sido **decisión de la asamblea general comunitaria**.

Por ello, a juicio de este Tribunal, el hecho de resultar electa suplente, **no genera el derecho absoluto de ejercer una dirección**.

De manera que, si el cabildo decide no otorgar una dirección a una concejalía suplente, **la concejalía suplente sigue ejerciendo sus funciones propiamente de suplente**, esto es, coadyuvar a las concejalías propietarias en las actividades que así lo requieran.

Representar al ayuntamiento en distintos eventos en compañía de la concejalía propietaria, así como el ser convocadas a todo tipo de sesiones de cabildo y asambleas generales comunitarias.

El hecho de que las concejalías suplentes participen en las actividades del ayuntamiento con un propósito formativo y de aprendizaje encuentra su fundamento en el sistema de cargos establecido en la comunidad, tal como se desprende del dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-403/2022.



Este sistema de cargos responde a un modelo cívico-escalafonario, en el cual la ciudadanía de la comunidad transita por diferentes responsabilidades en la vida comunitaria. El objetivo principal es garantizar que, al llegar a ocupar un cargo de mayor jerarquía, como el de regidor propietario, las personas cuenten con la experiencia y el conocimiento necesarios para ejercer sus funciones de manera adecuada y eficiente.

El sistema normativo establece una ruta de ascenso gradual, donde cada cargo desempeñado aporta habilidades y enseñanzas que son fundamentales para la formación de líderes comunitarios. En este contexto, las concejalías suplentes desempeñan un papel clave al auxiliar a las concejalías propietarias, observando, aprendiendo y participando de manera controlada en las actividades del ayuntamiento. Esta interacción supervisada permite que las personas suplentes conozcan de primera mano los procesos administrativos, la toma de decisiones y la representación institucional, siempre bajo la tutela de las concejalías propietarias.

Este enfoque formativo no solo fortalece la preparación de las personas que eventualmente asumirán cargos propietarios, sino que también asegura la continuidad administrativa y la preservación de los usos y costumbres de la comunidad indígena. Así, el sistema de cargos no solo cumple con una función organizativa, sino que se convierte en un mecanismo cultural y pedagógico que fomenta el aprendizaje progresivo y la transmisión de conocimientos comunitarios, garantizando que quienes accedan a cargos de mayor responsabilidad lo hagan con una sólida preparación y un profundo entendimiento de las dinámicas comunitarias.

El argumento se fortalece al advertir que **el sistema normativo de la comunidad indígena no establece el cargo de director o dirección dentro del ayuntamiento**, lo que evidencia que **dicha figura no cuenta con el reconocimiento de la Asamblea General Comunitaria**, máxima autoridad de la comunidad. Esta situación

sugiere que los derechos y funciones del reconocimiento del cargo de director **no deriva de una disposición normativa comunitaria, sino de determinaciones político-administrativas adoptadas por el ayuntamiento.**

El sistema de cargos de la comunidad, como lo establece el dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-403/2022, se basa en un modelo cívico-escalafonario que permite la preparación gradual de las personas integrantes de la comunidad para asumir responsabilidades de mayor jerarquía, como el cargo de regidor propietario. En este modelo, las concejalías suplentes cumplen una función formativa y de apoyo, cuya finalidad principal es acompañar y aprender de las concejalías propietarias. Esta dinámica se enfoca en que las personas suplentes adquieran habilidades y conocimientos esenciales para una futura transición a cargos propietarios, siempre bajo la supervisión directa de las autoridades titulares.

El hecho de que las concejalías suplentes no ocupen direcciones en el ayuntamiento no es una omisión, sino una disposición intencionada del sistema normativo. La Asamblea General Comunitaria, al no contemplar estos cargos directivos para las suplencias, establece un control normativo que evita que las concejalías suplentes asuman competencias ejecutivas o administrativas. Esta decisión responde a la necesidad de mantener la jerarquía y el orden normativo, asegurando que solo aquellas personas que han cumplido con todas las etapas del sistema de escalafón puedan acceder a puestos de mayor responsabilidad, siempre con el respaldo y reconocimiento de la comunidad.

El otorgamiento de una dirección administrativa a una concejalía suplente, sin un sustento normativo comunitario, podría derivar en un vacío de legitimidad. Además, implicaría un salto en la jerarquía sin haber completado el proceso formativo establecido, lo cual no solo contraviene la lógica del sistema de cargos, sino que



podría generar conflictos internos y afectar la cohesión social de la comunidad indígena.

En este sentido, cualquier acuerdo político-administrativo del ayuntamiento que permita a una concejalía suplente ejercer funciones directivas debe interpretarse como una medida temporal y excepcional, sin que ello implique un reconocimiento formal de dicho cargo dentro del sistema normativo. Este tipo de determinaciones deben alinearse con las decisiones de la Asamblea General Comunitaria y respetar los usos y costumbres de la comunidad, para **evitar que se vulneren los principios de autonomía y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.**

Por tanto, este Tribunal concluye que el sistema normativo de la comunidad establece claramente que las concejalías suplentes tienen un rol auxiliar y formativo, y que no existe un fundamento normativo para que estas ejerzan cargos directivos en el ayuntamiento. Las funciones que puedan desempeñar como directores obedecen exclusivamente a acuerdos internos del ayuntamiento y no generan un derecho inherente o reconocido por la Asamblea General Comunitaria.

Se insiste, el hecho de ser electa concejalía suplente **no genera el derecho absoluto a ejercer el cargo de una dirección.** Pues se sostiene que, aun dejando de ejercer la dirección, **se seguiría ejerciendo el cargo de suplente.**

Se considera que, el derecho electoral no puede ir más allá y analizar en su caso, el cumplimiento e incumplimiento de las obligaciones de la parte actora en el cargo de director.

Toda vez que en ese cargo de dirección converge la competencia de otras materias como por ejemplo la laboral por el incumplimiento de sus funciones o por probable falta de probidad.

O la materia administrativa por el incumplimiento de su cargo como servidor público. Considerar que fuese materia electoral, llevaría

incluso al supuesto de llegar a estudiar la medida cautelar que le fue impuesta por el ayuntamiento, derivado de las probables quejas que recibieron de elementos mujeres de la policía vial y municipal, quienes dijeron haber sido víctimas de acoso laboral y sexual por parte del referido director.

Se insiste que, **el derecho electoral no abarca la protección del cargo de director**, ni como para recibir una remuneración ni como para analizar en su caso, las medidas cautelares que le lleguen a imponer, considerar lo contrario, sería invadir la competencia de otras materias del Derecho.

En tanto que lo planteado por la parte actora consistente en que se le reconozca el derecho de acceder a una dieta, **no se le reconoce**, pues el derecho de acceder a una dieta es únicamente para las concejalías propietarias.

5.6. Es fundada la obstrucción al ejercicio del cargo, por tanto, se restituye a la parte actora en sus derechos político electorales vulnerados

En el caso que nos ocupa la parte actora refiere que el dos de mayo del año pasado el cabildo decidió inhabilitarlo tres meses de su cargo de suplente de regidoría de seguridad pública y bienestar social.

En tal sentido, refiere que, a pesar de haber fenecido ese plazo, no ha sido convocada a sesiones de cabildo y asambleas generales comunitarias. Esta situación -refiere- le causa perjuicio porque no podría aspirar a una concejalía propietaria.

Ya que ante la asamblea general comunitaria es indispensable haber desempeñado una suplencia para tener por colmado el requisito que establece el escalafón.

Al respecto, obra en autos el acta de sesión de cabildo de dos de mayo del año pasado, en donde se aprecia ²⁶ que **la parte actora no**

²⁶ Foja 142 del cuaderno accesorio IV.



fue suspendida en su cargo propiamente de suplente, sino mas bien de director de policía vial y protección civil.

Sin embargo, lo **fundado** del agravio radica en que no fue aportada ni obra en autos, constancia alguna con la que la responsable haya acreditado efectivamente, haber convocado a la parte actora a sesiones de cabildo y asambleas generales comunitarias.

Así como tampoco fue aportada por parte de la concejalía propietaria de la regiduría de seguridad publica y bienestar social, que la concejalía suplente se haya encontrado ejerciendo propiamente ese cargo, coadyuvando en las actividades que así lo requiera.

En ese tenor, a juicio de este Tribunal **es fundada la obstrucción al ejercicio del cargo** cometida por la responsable, en perjuicio de la parte actora. Por tanto, a efecto de garantizar el derecho fundamental de acceso a una tutela jurisdiccional efectiva.

Esta autoridad restituye a la parte actora de manera plena en el uso y goce de sus derechos político electorales vulnerados conforme a los siguientes:

6. EFECTOS

1. Se **restituye** a la parte actora en su carácter de concejalía suplente de la regiduría de seguridad publica y bienestar social del ayuntamiento de San Agustín de las Juntas.

2. Se **ordena** a la autoridad responsable a convocar a la parte actora a todas las sesiones -ordinarias, extraordinarias y solemnes- de cabildo y asambleas generales comunitarias garantizando su participación plena y efectiva. De igual forma, **se requiere a la parte actora a asistir** a dichas sesiones y asambleas ejerciendo sus derechos político-electorales

Se informa a la demandante que, si no es convocada a las sesiones y asambleas, deberá presentar su inconformidad ante este Tribunal

para que se analice la posible afectación a su esfera jurídica, **en un nuevo juicio**.

3. Se **ordena** a la regiduría de seguridad pública y protección ciudadana de San Agustín de las Juntas, haga participe a la concejalía suplente en las actividades inherentes de su encargo.

4. En cuanto a la solicitud de la parte actora consistente en que se ordene a la responsable que plasme su participación en las actas correspondientes, **se considera inviable**.

Toda vez que las actas de las sesiones de cabildo no son versiones estenográficas en donde se tenga que transcribir forzosamente la totalidad de las participaciones que en ella se realizan, puesto que, dada su naturaleza, cada sesión del Cabildo únicamente tendrá el siguiente orden:

a) toma de lista, b) declaratoria del quórum, c) lectura y d) aprobación del orden del día.

Destacándose que el orden del día contendrá por lo menos, lectura y en su caso, aprobación del acta anterior y el informe del cumplimiento de los acuerdos tomados, de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la *Ley Municipal*.

Finalmente, este Tribunal:

7. RESUELVE

PRIMERO. Se declara **fundada la obstrucción al ejercicio del cargo** en términos de la ejecutoria.

SEGUNDO. Se **ordena** a la autoridad responsable de cumplimiento al apartado de efectos de esta sentencia.

Notifíquese esta sentencia **personalmente** a la parte actora en el domicilio indicado para ello y por **oficio** a las autoridades responsables.



Remítase esta determinación a la *Sala Xalapa*, inicialmente por correo electrónico, y posteriormente mediante paquetería especializada.

Publíquese esta determinación en los **estrados** de este Órgano Jurisdiccional para el conocimiento del público en general.²⁷

En su oportunidad, remítase el expediente al archivo como asunto total y definitivamente concluido.

Así por **unanimidad** de votos lo **resuelven** y firman las y él, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta Maestra **Elizabeth Bautista Velasco**; Coordinadora de ponencia en funciones de Magistrada, Maestra **Ledis Ivonne Ramos Méndez** y Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado, **Licenciado Jovani Javier Herrera Castillo**, quienes actúan ante el Licenciado **Rubén Ernesto Mendoza González**, Secretario General que autoriza y da fe.

²⁷ De conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 28 y 29, de la *Ley de Medios*.