# **TEMA: SUPLENCIA DE LA QUEJA**

## **JURISPRUDENCIA 18/2015**

|  |
| --- |
| **Juan Fabián Juárez y otros** **vs.** **Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán**  **Jurisprudencia 18/2015** |

**COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL.-**De la interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 2°, Apartado A, fracción VIII, y 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [23, párrafo 1, y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=18/2015); así como en la jurisprudencia de rubro “COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”, se concluye que si bien es cierto, la autoridad jurisdiccional electoral tiene el deber de suplir la deficiencia de los agravios que se hagan valer en los medios de impugnación de los integrantes de comunidades indígenas; también lo es que, esa figura jurídica no implica suprimir las cargas probatorias que les corresponden en el proceso, a efecto de que acrediten los extremos fácticos de sus afirmaciones, toda vez que está justificada en atención al principio de igualdad procesal de las partes, pero con las modulaciones necesarias para garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia, siempre que no se traduzca en una exigencia irrazonable ni desproporcionada, y resulte en un beneficio de su propio interés procesal, pues en esos casos las salas que integran al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conservan sus atribuciones en materia probatoria a fin de alcanzar el esclarecimiento de la verdad de los hechos controvertidos.

**Quinta Época:**

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.*[*SUP-JDC-61/2012*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2012/JDC/SUP-JDC-00061-2012.htm)*.—Actores: Juan Fabián Juárez y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.—20 de enero de 2012.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Ausentes: Manuel González Oropeza y Salvador Olimpo Nava Gomar.—Voto razonado: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: Javier Miguel Ortiz Flores, Julio César Cruz Ricardez y Juan Carlos Silva Adaya.*

[*Ver casos relacionados*](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=18/2015)

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.*[*SUP-JDC-1097/2013*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/JDC/SUP-JDC-01097-2013.htm)*.—Actores: Gudelia Aragón Hernández y otros.—Autoridad responsable: Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.—12 de diciembre de 2013.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretarios: Javier Miguel Ortiz Flores y Jorge Alberto Medellín Pino.*

*Recurso de reconsideración.*[*SUP-REC-838/2014*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/REC/SUP-REC-00838-2014.htm)*.—Recurrentes: Melquiades García Carrasco 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.—7 de mayo de 2014.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Ausentes: María del Carmen Alanis Figueroa y Manuel González Oropeza.—Secretario: Javier Miguel Ortiz Flores.*

[*Ver casos relacionados*](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=18/2015)

**La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintinueve de julio de dos mil quince, aprobó por mayoría de cinco votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.**

**Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 17, 18 y 19.**

### **SENTENCIA** [**SUP-JDC-61/2012**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2012/JDC/SUP-JDC-00061-2012.htm)

|  |
| --- |
| **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**  **EXPEDIENTE:** SUP-JDC-61/2012  **ACTOR:** JUAN FABÍAN JUÁREZ Y OTROS  A**UTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN  **MAGISTRADO PONENTE:** SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR  **SECRETARIOS:** JAVIER ORTIZ FLORES, JULIO CÉSAR CRUZ RICÁRDEZ Y JUAN CARLOS SILVA ADAYA |

México, Distrito Federal, a veinte de enero de dos mil doce.

**VISTOS,** para resolver los autos del juicio de para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SUP-JDC-61/2012,** promovido porvarios ciudadanos integrantes de la comunidad indígena de Cherán, cabecera del municipio del mismo nombre, en el Estado de Michoacán,a fin de impugnar el Informe que rinde la Comisión Especial para dar seguimiento a la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, número SUP-JDC-9167/2011, y los resultados de la consulta correspondiente que se celebró el dieciocho de diciembre de dos mil once, y

**R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos efectuada en la demanda y de las constancias que obran en autos, se tiene lo siguiente:

1. **SUP-JDC-9167/2011.** El dos de noviembre de dos mil once, este órgano jurisdiccional dictó sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-9167/2011, en el que resolvió:

**PRIMERO.** Se **revoca** el acuerdo CG-38/2011 de nueve de septiembre de dos mil once emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán por el que se da respuesta a la petición de la Comunidad Indígena de Cherán para celebrar elecciones bajo sus usos y costumbres.

**SEGUNDO.** Se **determina** que los integrantes de la comunidad indígena de Cherán tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.

**TERCERO.** Se dejan sin efectos todos los acuerdos de las autoridades electorales locales relacionados directamente con la elección de integrantes del Ayuntamiento en el Municipio de Cherán, para la preparación y organización de los comicios conforme al régimen de partidos políticos.

**CUARTO.** Se **ordena** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Michoacán realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Noveno de la presente resolución.

**QUINTO.** Se ordena al Congreso del Estado de Michoacán realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Noveno de la presente resolución.

**SEXTO.** Se **ordena** a las autoridades estatales que, en el ejercicio de sus funciones, acaten la presente ejecutoria y presten el auxilio necesario al Instituto Electoral de Michoacán.

1. **Creación de la Comisión Especial.** El treinta de noviembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán creó la Comisión Especial para dar seguimiento a la resolución referida en el punto que antecede.

Después de diversas reuniones con los miembros de la comunidad de Cherán, la citada Comisión sometió el proyecto de acuerdo a consideración del Consejo General; los calendarios para las pláticas informativas y las consultas, y las convocatorias tanto para las pláticas informativas como para las consultas que deberían publicarse en las comunidades de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco.

1. **Acuerdo del Consejo General.** El nueve de diciembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán aprobó el calendario en el que se llevarían a cabo las asambleas informativas y la consulta, así como la publicación de las convocatorias respectivas.
2. **Pláticas informativas.** Los días once y quince de diciembre de dos mil once, se llevaron a cabo las asambleas informativas a los habitantes de las comunidades de Santa Cruz Tanaco y San Francisco Cherán, respectivamente.
3. **Consulta.** El dieciocho de diciembre de dos mil once, se llevó a cabo la consulta en las comunidades de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco.
4. **Informe de resultados de la consulta.** En sesión del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán de diecinueve de diciembre de dos mil once, la Comisión Especial para el seguimimiento a la resolución emitida por la Sala Superior, informó de los resultados de la consulta y se hizo la suma de la votación recibida.
5. **Solicitud de información.** El seis de enero de dos mil doce, Juan Fabián Juárez, María Erandi Niniz Turja y Jorge Ambrocio Dyran presentaron solicitud de información al Instituto Electoral de Michoacán, sobre los resultados de la consulta ciudadana en el municipio de Cherán.
6. **Respuesta del Instituto Electoral de Michoacán.** El diez de enero de dos mil doce, el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán respondió la solicitud de los actores mediante oficio SG-67/2011, y les proporcionó los resultados de la consulta ciudadana.

**II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** Disconformes con el informe y el resultado de la consulta, el catorce de enero del año en curso, diversos ciudadanos promovieron el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**III. Remisión de la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y sus anexos.** El dieciséis de enero de dos mil doce, el Instituto Electoral de Michoacán remitió la demanda y sus anexos a este órgano jurisdiccional.

**IV. Turno.** El Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó la integración del expediente y lo turno a la ponencia del Magistrado Salvador O. Nava Gomar, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, turno que se cumplió a través del oficio TEPJF-SGA-185/12, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**V. Requerimiento.** El dieciocho de enero de dos mil doce, el magistrado instructor requirió al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán diversa documentación relacionada con la consulta realizada en dicha comunidad indígena.

**VI. Desahogo del requerimiento.** El dieciocho de enero de dos mil doce, se recibieron los oficios SG/104/2012 y SG/105/2012, suscritos por el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán, por los cuales se desahogó el requerimiento que se precisa en el resultando precedente. En consecuencia, se tuvo por desahogado, en tiempo y forma, el requerimiento del magistrado instructor. El propio funcionario remitió diversa documentación en alcance a dicho cumplimiento.

**VII. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, se admitió a trámite la demanda del presente juicio y, una vez concluida su sustanciación, se declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia, y

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

**PRIMERO.** ***Jurisdicción y competencia.*** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente medio impugnativo, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por varios ciudadanos integrantes de una comunidad indígena de Cherán, del Estado de Michoacán, contra una consulta y diversas actas que eran en preparación de las mismas y que están relacionadas con el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano con número de expediente SUP-JDC-9167/2011, a través del cual se ordenó la realización de tal consulta.

**SEGUNDO. Procedencia.** Esta Sala Superior considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 79, y 80, párrafo 1, inciso g), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**a) Forma.** Se cumplen los requisitos esenciales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó ante la responsable, y se satisfacen las exigencias formales previstas en ese precepto, a saber: el señalamiento del nombre de quinientos treinta y nueve de los promoventes, su domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado y de la autoridad responsable, la mención de los hechos y agravios que el actor estima le causa el acto reclamado, además de que el medio impugnativo cuenta con el nombre y la firma autógrafa de los demandantes. Sólo respecto de siete de un total de quinientos cuarenta y seis actores no se tiene por expresada la voluntad de accionar, ya que no consta algún signo inequívoco que permita desprender tal consentimiento.

Por lo que respecta a la firma de los comparecientes, el criterio fundamental consistió en estimar como cumplido tal requisito cuando en las listas correspondientes, en el espacio reservado a la firma se asentara cualquier signo o conjunto de signos.

En relación con veinticuatro ciudadanos actores se estima cumplido el requisito de firma por la circunstancia de que hubieran asentado de manera autógrafa su nombre, a pesar de que el espacio reservado a la firma se encontrara en blanco. Los ciudadanos en cuestión se encuentran contenidos en el cuadro siguiente:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **No.** | **Nombre** | **Firma** |
| 1 | Francisco Gutiérrez Jerónimo | Solo nombre |
| 2 | Miguel Ángel Huaroco Ambrosio | Solo nombre |
| 3 | José Jesús García Calixto | Solo nombre |
| 4 | Roberto Ortiz Uribe | Solo nombre |
| 5 | Carlos Ortiz Ceja | Solo nombre |
| 6 | Adela Charicata Ramos | Solo nombre |
| 7 | Roselia T. Ch. | Solo nombre |
| 8 | María Elena H. T. | Solo nombre |
| 9 | Magdalena Charicata Ramos | Solo nombre |
| 10 | Melchor Turja Charicata o Turja | Solo nombre |
| 11 | Griselda Turja Guerrero | Solo nombre |
| 12 | Guillermina Turja Charicata | Solo nombre |
| 13 | Víctor Juárez Guerrero | Solo nombre |
| 14 | Almadelia Juárez Turja | Solo nombre |
| 15 | Anayeli Juárez Turja | Solo nombre |
| 16 | Isabel Juárez Turja | Solo nombre |
| 17 | Salvador Flores Bacilio | Solo nombre |
| 18 | Vicente Ceja Jerónimo | Solo nombre |
| 19 | Israel Leco | Solo nombre |
| 20 | Antonio Jerónimo | Solo nombre |
| 21 | Salvador Uribe | Solo nombre |
| 22 | Jacinto Hernández | Solo nombre |
| 23 | Maribel Alonso Hurtado | Solo nombre |
| 24 | Pedro Fabián Chávez Chávez | Solo nombre |

Respecto de otros cuarenta y tres ciudadanos también se concluye que se colma el requisito mencionado por la circunstancia de encontrarse un signo gráfico o la huella digital, mediante el cual se advierte la voluntad de hacer suyo dicho documento. Los ciudadanos en cuestión se enlistan en el cuadro siguiente:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **No.** | **Nombre** | **Firma** |
| 1 | Margarita Velázquez Robles | Tache |
| 2 | Paulina Pineda Fabián | Tache |
| 3 | Felipa Jerónimo Mateo | Tache |
| 4 | Juana Ambrocio Fabián | Tache |
| 5 | Heriberto Tomas Muñoz | Tache |
| 6 | Francisco Ortiz Aguilar | Tache |
| 7 | Petronila Sánchez Carrilllo | Tache |
| 8 | Rosa Guerrero Guerrero | Tache |
| 9 | Eloisa Tomas León | Tache |
| 10 | Soledad Ramos | Huella |
| 11 | Lucila Auapa Guerrero | Huella |
| 12 | Francisco García Macías | Huella |
| 13 | L. F. O | Huella |
| 14 | Imelda Sánchez Tomás | Huella |
| 15 | Ma. De Jesús Fabián Macías | Tache |
| 16 | Froilán T. Ch. | Tache |
| 17 | Guadalupe Guerrero | Tache |
| 18 | Silvia Capiz Hernández | Huella |
| 19 | Luci Ortiz Gerónimo | Huella |
| 20 | Isidora Fabián Leco | Tache |
| 21 | Ma. Lucina Ramos Morales | Tache |
| 22 | Ma. Ysabel Salto Herrera | Tache |
| 23 | Tomas Velázquez Guerrero | Tache |
| 24 | Delfina Ambrocio Gembe | Tache |
| 25 | Pedro Juárez Valecia | Tache |
| 26 | Juana Calixto Coronado | Tache |
| 27 | Francisca García Calixto | Tache |
| 28 | Ramiro Ramos Morales | Tache |
| 29 | Onorina Ramos García | Tache |
| 30 | Berta Velázquez Guerrero | Tache |
| 31 | Ofelia García Calixto | Tache |
| 32 | García Calixto Francisca | Tache |
| 33 | Calistro Coronado Juana | Tache |
| 34 | Eudolia | Tache |
| 35 | Florencia Rafael Campos | Tache |
| 36 | Ma. De Jesús Huerta Juárez | Tache |
| 37 | Fidelina Tehandón Cucue | Tache |
| 38 | Francisco Macias Lemus | Tache |
| 39 | Ma. Nieves Sebastián Gembe | Tache |
| 40 | Leobardo Sánchez Sánchez | Tache |
| 41 | Sebastián Guerrero Velázquez | Tache |
| 42 | Jesús Enriquez Charicata | Tache |
| 43 | Francisca Huerta Gembe | Tache |

Lo anterior, en virtud de que ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que tratándose de integrantes de pueblos y comunidades indígenas, las normas procesales, especialmente aquellas que imponen determinadas cargas, deben interpretarse de la forma que les resulte más favorable, pues el artículo 2o, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza a los pueblos indígenas, el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, para lo cual el juzgador debe atender primordialmente a la necesidad de establecer protecciones jurídicas especiales en favor de las comunidades indígenas y de los sujetos que las conforman, por sus particulares condiciones de desigualdad, facilitándoles el acceso a la tutela judicial para que ésta sea efectiva.

Dicho criterio se encuentra contenido en la tesis XLVII/2002 visible en las páginas 1536 y 1537 de la *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo II Tesis, volumen 2, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: “[**PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS PROCESALES DEBE HACERSE DE LA FORMA QUE LES SEA MÁS FAVORABLE**](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$up=1$nc=4179#XLVII/2002_)”.

En cuanto a otros siete ciudadanos, se advierte que el espacio correspondiente a la firma se encuentra en blanco, y que la impresión respectiva que atañe al nombre no es autógrafa, sino mecánica, además de que no existe signo o huella que manifieste la voluntad de los promoventes de suscribir el documento. En consecuencia, este órgano jurisdiccional considera que en relación con esos siete nombres impresos en la demanda, en realidad no hay la manifestación de la voluntad de alguien para promover, por lo que no existe en términos de lo dispuesto por el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dichos ciudadanos son los que se enlistan a continuación:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **No.** | **Nombre** | **Firma** |
| 1 | Ángel Quereapa Flores | Sin firma |
| 2 | Adelaida González Tomas | Sin firma |
| 3 | Pascual Romero Sánchez | Sin firma |
| 4 | Ma. De Jesús Sánchez Ambrocio | Sin firma |
| 5 | Ninfa J. Lucas Avilés | Sin firma |
| 6 | Manuel Tapia Talavera | Sin firma |
| 7 | Ma. Guillermina Bartolo Ambrocio | Sin firma |

**b) Oportunidad.** Los actores manifiestan que el seis de enero de dos mil once, solicitaron al Instituto Electoral de Michoacán información sobre los resultados de la consulta ciudadana en el Municipio de Cherán. El diez de enero siguiente, el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán les informó que los resultados, así como los datos referentes a la preparación de dicha consulta, se encuentran señalados en el “Informe que rinde la Comisión Especial para dar seguimiento a la resolución emitida por la Sala Superior del tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del Juicio para la protección de los derechos politíco-electorales del ciudadano número SUP-JDC-9167/2011”.

El informe y los resultados fueron publicados el cuatro y cinco de enero de dos mil doce, en el *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo*.

En contra de los citados actos la demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales fue presentada ante el Instituto Electoral de Michoacán el catorce de enero del presente año.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presentación de la demanda debe darse dentro de los cuatro días, contados a partir de la fecha en que los actores tuvieron conocimiento del acto o resolución impugnada o se les hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

La demanda presentada por los ciudadanos ocurrió oportunamente.

Para arribar a la anterior conclusión, este órgano jurisdiccional toma en cuenta que los destinatarios de la notificación son integrantes de una colectividad indígena y es incuestionable que la determinación debía comunicarse en forma efectiva a quienes se dirigió el acto, para que de esta forma estuvieren en posibilidad real de decidir la postura que adoptarían. Para lo anterior, se debe tener presente que los actores se asumen como integrantes de una comunidad indígena (Cherán) y por esa calidad subjetiva les son aplicables las disposiciones que rigen en el derecho indígena del sistema jurídico nacional. Es suficiente el criterio subjetivo de autoadscripción por los propios actores como integrantes de una comunidad indígena (purépechas), lo cual no está controvertido en el presente asunto, para que se les resulte aplicable, en una perspectiva garantista que considere sus particulares condiciones y necesidades (artículos 2°, párrafo tercero, de la Constitución federal, así como 1°, párrafo 2, del Convenio 169 ya precisado y 9° de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas).

En efecto, cabe concluir que los promoventes forman parte de un pueblo indígena, en razón de un criterio subjetivo y puesto que esa condición no está controvertida por alguna de las partes en el presente proceso, en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Por ello se debe seguir dicho criterio fundamental para determinar que a dichos ciudadanos y en la resolución del asunto se deben aplicar las disposiciones sobre pueblos indígenas (artículo 2°, párrafo tercero, de la Constitución federal; 33, párrafo 1, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y 1° del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes).

La generalidad de las comunidades indígenas, no cuentan con los medios y las vías de comunicación debidamente desarrollados, para tener conocimiento oportuno de la publicación oficial. De igual forma, la responsable debió estimar las condiciones sociales, políticas y geográficas del municipio con el fin de cerciorarse que sus habitantes tuvieran pleno acceso, conocimiento y entendimiento claro del acto que se les estaba comunicando.[[1]](#footnote-1)

El municipio de San Francisco Cherán, se encuentra asentado en una zona rural, con pocas vías de comunicación y escasos medios de transportes por lo que padece altos índices de pobreza y marginación, que a su vez se traducen en niveles de escolaridad. Según el Censo de Población y Vivienda de 2010,[[2]](#footnote-2) el grado de escolaridad en el municipio es de 7.1.

La población es de 18,141 habitantes de los cuales 4,336 hablan alguna lengua indígena, mientras que 83 no hablan español.[[3]](#footnote-3)

La escasa escolaridad, el índice de analfabetismo, los problemas en las vías de comunicación y la dificultad en el idioma hacen que resulte poco eficaz la publicación de los actos o resoluciones en los diarios o periódicos oficiales. En localidades en las cuales la población presenta las características señaladas, las publicaciones de este tipo no tienen la circulación suficiente y, cuando llegan a circular, no siempre es en la misma fecha en que se publicó, de acuerdo con las reglas de la experiencia. Además, la escasa escolaridad, así como las circunstancias propias de las costumbres del pueblo o comunidad, en donde la lengua indígena constituye un eje fundamental en las relaciones sociales, siendo en algunos casos el único sistema de comunicación, inhiben la eficacia comunicativa de esta clase de publicaciones.

Apoya lo anterior la tesis relevante sostenida por la actual integración de esta Sala Superior de rubro **“COMUNIDADES INDÍGENAS. NOTIFICACIÓN DE ACTOS O RESOLUCIONES DE AUTORIDAD ELECTORAL POR PERIÓDICO OFICIAL. EL JUZGADOR DEBE PONDERAR LAS SITUACIONES PARTICULARES PARA TENERLA POR EFICAZMENTE REALIZADA.-**

Asimismo, los promoventes relatan en su demanda que:

“No omitimos señalar que, a nuestras Comunidades Indígenas no llegan ni circulan los ejemplares del Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo; de ahí la necesidad de acudir directamente al Instituto Electoral de Michoacán con la finalidad de conocer la forma en cómo se desarrolló la propia consulta y desde luego, los resultados, pues en todo momento fuimos excluidos y discriminados en la participación política de dicha consulta”

Por tanto y en atención a lo expuesto, resulta indubitable que la sola emisión del acto de autoridad que cause perjuicio y su publicación en el periódico oficial, no puede considerarse como medios aptos y suficientes para difundir o comunicar a los destinatarios el acto impugnado y su contenido, ante la dificultad natural que pudiera encontrarse para que se alleguen de tal instrumento. Por eso debe considerarse que ocurrió la oportuna presentación de la demanda de juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano respecto del Informe y los actos a que se hace referencia en el mismo, a partir del oficio por el cual se desahoga la consulta que realizaron tres de los ciudadanos en cuestión (Juan Fabián Juárez, María Erandi Niniz Turja y Jorge Ambrocio Durán).

**c) Legitimación.** Se estima que los actores cuentan con legitimación para promover el presente juicio pues afirman ser ciudadanos residentes del Municipio de Cherán, Estado de Michoacán, y lo acreditan con copia de su credencial de elector.

**d) Interés jurídico:** En el presente medio impugnativo se controvierte el Informe que rinde la Comisión Especial para dar seguimiento a la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano número SUP-JDC-9167/2011, mediante el cual informan al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, así como los resultados de la consulta ciudadana celebrada el domingo dieciocho de diciembre de dos mil once por el Instituto Electoral de Michoacán, en las comunidades indígenas de Cherán, el cual, en concepto de los demandantes, en cuanto integrantes de la comunidad indígena de San Francisco de Cherán, los excluye y discrimina en la participación política de dicha consulta.

**e) Definitividad y firmeza.**  En el caso concreto, los actos impugnados pueden considerarse como definitivos y firmes, toda vez que se trata del Informe de los resultados de la consulta ciudadana celebrada el dieciocho de diciembre de dos mil once por el Instituto Electoral de Michoacán, en las comunidades indígenas de Cherán, así como la consulta relativa y la exclusión de cierto grupo de ciudadanos, y en contra de dichos actos, expresamente, no está prevista la procedencia de algún medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia jurisdiccional.

Así se advierte de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, porque el sistema de medios de impugnación está integrado por el recurso de revisión, el recurso de apelación y el juicio de inconformidad (artículo 3°, fracción II), y en ninguno de ellos se reconoce legitimación expresa a los ciudadanos que pertenezcan a dichas comunidades por actos que provengan del Consejo General. En efecto, los partidos políticos y las coaliciones, así como los ciudadanos están legitimados para interponer el recurso de revisión, pero en contra de actos de los consejos distritales y municipales, en la etapa de preparación de la elección (artículo 42).

En el caso del recurso de apelación procede en contra de los actos, acuerdos o resoluciones del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán y las resoluciones del recurso de revisión (artículo 46 de la Ley de Justicia Electoral del estado de Michoacán de Ocampo). Aunque el asunto está referido al informe de la Comisión Espacial para dar seguimiento a la resolución de esta Sala Superior que recayó en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano con número de expediente SUP-JDC-9167/2011 y que dicha comisión fue integrada por el Consejo General de dicho Instituto para tal efecto (artículo 113, fracción X, del Código Electoral del estado de Michoacán), no es dable exigir a los integrantes de dicha comunidad indígena que impugnen a través de dicho recurso de apelación, a través de una interpretación extensiva que permita considerar los actos de dicha comisión como propios del Consejo General, porque ello iría en contra del acceso pleno a la jurisdicción del Estado para tales comunidades, al no tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales y su condición como grupo desaventajado, por exigirles que realicen dichas interpretaciones para prever las determinaciones que se adoptarían en la procedencia de los medios de impugnación y para cumplir cargas procesales cuya exigencia no es razonable, atendiendo a sus circunstancias personales (artículo 2°, apartado A, fracción VIII, de la Constitución federal, 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 40 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas).

Tampoco procede el juicio de inconformidad, porque dicho medio de impugnación local es procedente en contra de actos relativos a los resultados electorales; la nulidad de votación recibida en casilla y de elecciones; las determinaciones que siguen a dicha etapa electoral; el error aritmético; las asignaciones en elecciones de representación proporcional; las declaraciones de validez, y el otorgamiento de las constancias respectivas (artículo 50 de la ley procesal local).

Además, debe considerarse que en el caso se justifica la procedencia de la presente instancia federal, porque de adoptar una decisión judicial distinta (en la que se exija agotar una instancia local cuya procedencia no está prevista expresamente), se corre el riesgo de que el acto sea irreparable. Es decir, en el presente asunto, el agotamiento previo de los medios de impugnación se traduciría en una amenaza seria para los derechos sustanciales de los integrantes de una comunidad indígena que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo (resolución del recurso de apelación) implican la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias (la pretendida exclusión de una consulta a los integrantes de dicha comunidad indígena), por lo que el acto electoral se debe considerar firme y definitivo. Lo anterior encuentra respaldo argumentativo en la tesis de jurisprudencia que tiene el rubro y texto siguientes:

[**DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO.**](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$up=1$nc=2928#09/2001)El actor queda exonerado de agotar los medios de impugnación previstos en la ley electoral local, en los casos en que el agotamiento previo de los medios de impugnación, se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral se considera firme y definitivo. En efecto, la razón que constituye la base lógica y jurídica para imponer al justiciable la carga de recurrir previamente a los medios ordinarios, antes de acceder a la justicia constitucional federal, radica en la explicación de sentido común de que tales medios de impugnación no son meras exigencias formales para retardar la impartición de la justicia, obstáculos impuestos al gobernado con el afán de dificultarle la preservación de sus derechos ni requisitos inocuos que deben cumplirse para conseguir la tutela efectiva que les garantiza la Constitución federal, sino instrumentos aptos y suficientes para reparar, oportuna y adecuadamente, las violaciones a las leyes que se hayan cometido en el acto o resolución que se combata; y al ser así las cosas, se impone deducir que, cuando ese propósito o finalidad no se puede satisfacer en algún caso concreto, ya sea por las especiales peculiaridades del asunto, por la forma en que se encuentren regulados los procesos impugnativos comunes, o por las actitudes de la propia autoridad responsable o de la que conoce o deba conocer de algún juicio o recurso de los aludidos, entonces se extingue la carga procesal de agotarlos, y por tanto se puede ocurrir directamente a la vía constitucional, pues las situaciones apuntadas imposibilitan la finalidad restitutoria plena que por naturaleza corresponde a los procesos impugnativos, lo que se robustece si se toma en cuenta que en la jurisdicción electoral no existen medidas o procesos cautelares, ni es posible fáctica ni jurídicamente retrotraer las cosas al tiempo pasado en que se cometieron las violaciones, mediante la reposición de un proceso electoral.

**Tercera Época:**

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-020/2001. Daniel Ulloa Valenzuela. 8 de junio de 2001. Unanimidad de votos.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-027/2001. Santa Blanca Chaidez Castillo. 10 de junio de 2001. Unanimidad de votos.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-028/2001. Lucio Frías García. 10 de junio de 2001. Unanimidad de votos.*

**La Sala Superior en sesión celebrada el dieciséis de noviembre del año dos mil uno, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede** **y la declaró formalmente obligatoria**.

**Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 13 y 14.**

Esta Sala Superior advierte que la demanda de juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano que dio lugar al presente juicio están escritos en español, por lo que no existe razón para que se designe un intérprete ni que se realice la traducción de las actuaciones que se realizaron en el juicio, especialmente, la presente sentencia, a fin de que accedan plenamente a la jurisdicción del Estado, así como para que preserven y enriquezcan su lengua (artículos 2°, fracción IV, de la Constitución federal; 12 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 13, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas; 4°, párrafo 2, de la Declaración sobre Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, así como 9 y 10, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas).

**TERCERO. Precisión de los actos reclamados.** El diez de enero de dos mil doce, el Secretario General del Instituto Electoral del Estado de Michoacán, en su oficio de respuesta a la solicitud de información de los ahora actores en relación con el resultado de la consulta realizada en el Municipio de Cherán, Michoacán, señala que “dichos resultados, así como los datos referentes a la preparación de dicha consulta y los lugares en los que se llevó a cabo, se encuentran señalados en el ‘informe [*sic*] que rinde la Comisión Especial para dar seguimiento a la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, número SUP-JDC-916/2011’, el cual, se dice, fue presentado ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, el día “05 cinco de enero del año en curso” [*sic*].

En su escrito de demanda, los promoventes sostienen que, en dicho informe, el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán les proporcionó los resultados de la consulta y esa fue la forma a través de la cual se enteraron del desarrollo de la misma.

En tal virtud, dado que los agravios de los promoventes están dirigidos a mostrar que en el procedimiento de la consulta se cometieron diversos vicios y, por ende, que los resultados de la consulta no son válidos, se tiene como acto reclamado el citado informe (fojas 94 a 99 de autos), en el entendido de que coincide con la información contenida en el *Informe de resultados de la Consulta realizada en cumplimiento a lo dispuesto en el considerando noveno inciso b), punto 1, de la resolución de fecha 2 de noviembre de 2011, dictada dentro del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, número SUP-JDC-916/2011*, el cual fue publicado en el referido Periódico Oficial el cuatro de enero de dos mil doce.

**CUARTO. Cuestiones previas para resolver el presente asunto.** Para estar en aptitud de dar contestación a los agravios hechos valer, es preciso tener presente los siguientes antecedentes relevantes:

**A**. **Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011**. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sesión pública de dos de noviembre de dos mil once, al resolver, por mayoría de votos, el referido juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano determinó que los integrantes de la comunidad indígena de Cherán tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales con pleno respeto a los **derechos humanos**, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

**PRIMERO.** Se **revoca** el acuerdo CG-38/2011 de nueve de septiembre de dos mil once emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán por el que se da respuesta a la petición de la Comunidad Indígena de Cherán para celebrar elecciones bajo sus usos y costumbres.

**SEGUNDO.** Se **determina** que los integrantes de la comunidad indígena de Cherán tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.

**TERCERO.** Se dejan sin efectos todos los acuerdos de las autoridades electorales locales relacionados directamente con la elección de integrantes del Ayuntamiento en el Municipio de Cherán, para la preparación y organización de los comicios conforme al régimen de partidos políticos.

**CUARTO.**  Se **ordena** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Michoacán realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Noveno de la presente resolución.

**QUINTO.** Se ordena al Congreso del Estado de Michoacán realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Noveno de la presente resolución.

**SEXTO.** Se **ordena** a las autoridades estatales que, en el ejercicio de sus funciones, acaten la presente ejecutoria y presten el auxilio necesario al Instituto Electoral de Michoacán.

**SÉPTIMO.** Las autoridades deberán **remitir** a esta Sala Superior copia certificada de las constancias relativas que demuestren el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, en un plazo de tres días hábiles contados, a partir del momento en que emitan las respectivas resoluciones.

En el considerando **noveno** de la referida sentencia estimativa de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se establecieron como efectos de la resolución los siguientes (énfasis añadido):

**NOVENO. Efectos.** En virtud de lo establecido en el considerando anterior lo procedente es determinar los efectos de la presente resolución:

* De acuerdo a lo establecido en los artículos 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3º, segundo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán, 5, incisos a) y b); 7, párrafo 1, y 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como 1, tanto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se determina que los integrantes de la comunidad indígena de Cherán que acuden al presente juicio tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.
* En virtud de que, acorde con lo establecido en los artículos 41, 115 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos uno de los principios rectores de toda elección democrática consiste en que la misma sea vigilada y sus resultados sean validados por una autoridad constitucionalmente autónoma, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en su calidad de máxima autoridad electoral en la entidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 98 de la constitución local, y atender lo relativo a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, de acuerdo a lo establecido en el artículo 113, fracción III, del Código Electoral local de manera inmediata, deberá:

1. Disponer las medidas necesarias, suficientes y que resulten razonables para que, de acuerdo a una conciliación pertinente, consultas requeridas directamente a los miembros de la comunidad indígena de Cherán y resoluciones correspondientes se determine:

1) Si la mayoría de los integrantes de la comunidad indígena de Cherán está de acuerdo en celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres;

2) Toda vez que no existen condiciones para celebrar las elecciones el próximo trece de noviembre, deberá determinar si es posible realizar comicios por usos y costumbres en el Municipio de Cherán en diversa fecha, a efecto de que los ciudadanos que resulten elegidos entre en posesión del cargo y tomen la protesta de ley correspondiente.

Si existen condiciones de realizar comicios por usos y costumbres en el Municipio de Cherán, a efecto de que los ciudadanos que resulten elegidos entren en posesión del cargo y tomen la protesta de ley correspondiente.

1. De estimar que existen las condiciones necesarias para celebrar los comicios, deberá:

1) Someter al Congreso los resultados de la consulta, a efecto de que dicha autoridad emita el decreto correspondiente, en el cual, en su caso, determinará la fecha de la elección y de toma de posesión.

2) Emitida la resolución del Congreso deberá disponer las consultas, así como las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para llevar a cabo, en su caso, las elecciones por usos y costumbres.

1. En la realización de las consultas y la adopción de las medidas correspondientes se deberán atender a los principios establecidos tanto en el Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes como en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y conforme a los cuales, las consultas a los pueblos indígenas en las cuestiones que les afectan deben realizarse en observancia de los principios siguientes:
   1. **Endógeno:** el resultado de dichas consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidad indígenas para hacer frente a necesidades de la colectividad;
   2. **Libre:** el desarrollo de la consulta debe realizarse con el consentimiento libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas, que deben participar en todas las fases del desarrollo;
   3. **Pacífico:** deberá privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desordenes sociales al seno de la comunidad;
   4. **Informado:** se debe proporcionar a los pueblos y comunidades indígenas todos los datos y la información necesaria respecto de la realización, contenidos y resultados de la consulta a efecto de que puedan adoptar la mejor decisión. A su vez dichos pueblos y comunidades deben proporcionar a la autoridad la información relativa a los usos, costumbres y prácticas tradicionales, para que en un ejercicio constante de retroalimentación se lleve a cabo la consulta correspondiente;
   5. **Democrático:** en la consulta se deben establecer los mecanismos correspondiente a efecto que puedan participar el mayor número de integrantes de la comunidad; que en la adopción de las resoluciones se aplique el criterio de mayoría y se respeten en todo momento los derechos humanos;
   6. **Equitativo:** debe beneficiar por igual a todos los miembros, sin discriminación, y contribuir a reducir desigualdades, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones;
   7. **Socialmente responsable:** debe responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos y comunidades indígenas, y reforzar sus propias iniciativas de desarrollo; debe promover el empoderamiento de los pueblos indígenas y especialmente de las mujeres indígenas;
   8. **Autogestionado:** las medidas que se adopten a partir de la consulta deben ser manejados por los propios interesados a través de formas propias de organización y participación.

* En el supuesto que para el primero de enero de dos mil doce no se haya definido o determinado a la autoridad municipal de Cherán, el Instituto Electoral de Michoacán deberá informar al Congreso del Estado para que en ejercicio de sus facultades para la debida integración del ayuntamiento del Municipio de Cherán, conforme a lo establecido en el artículo 44, fracción XX, de la Constitución local, designe a los miembros del órgano municipal provisional, para lo cual deberá respetar el derecho de consulta de la comunidad.
* La elección de los integrantes del   
  Ayuntamiento del Municipio de Cherán sólo podrá celebrarse hasta que las autoridades den pleno cumplimiento a lo establecido en la presente ejecutoria.

Por tanto, se dejan sin efectos todos los acuerdos de las autoridades electorales locales relacionados directamente con la elección en dicho municipio, para la preparación y organización de los comicios conforme al régimen de partidos políticos.

* Al advertir que, a pesar de lo dispuesto en el artículo 2o constitucional y en específico de la obligación impuesta en el artículo segundo transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto del dos mil uno, por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al Artículo 1o., se reforma el Artículo 2º., se deroga el párrafo primero del Artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al Artículo 18, y un último párrafo a la Fracción tercera del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de la cual se determinó que a la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia indígena, las legislaturas de las entidades federativas debían realizar las adecuaciones a las constituciones y leyes locales que procedan y reglamenten lo estipulado en la misma, se advierte que el Congreso del Estado de Michoacán no ha emitido ni dictado normas secundarias en torno a los derechos de los pueblos indígenas.

Dado que han transcurrido más de diez años desde el inicio de la vigencia de la reforma constitucional en materia de derechos humanos se vincula al Congreso del Estado de Michoacán, para que de acuerdo a su agenda legislativa, armonice la Constitución y legislación interna al Pacto Federal y tratados internacionales en materia de derechos indígenas.

* Se ordena a las autoridades estatales que, en el ejercicio de sus funciones, den cumplimiento a la presente ejecutoria y presten el auxilio necesario para que el Congreso del Estado y el Instituto Electoral de Michoacán realicen los actos ordenados, ya que los artículos 17, párrafo tercero; 41 y 99 constitucionales, y acorde con los principios de obligatoriedad y orden público, rectores de las sentencias dictadas por este órgano jurisdiccional, sustentados en la vital importancia para la vida institucional del país y con objeto de consolidar el imperio de los mandatos que contiene la Constitución General de la República, sobre cualquier ley y autoridad, tales sentencias obligan a todas las autoridades, independientemente de que figuren o no con el carácter de responsables, sobre todo, si en virtud de sus funciones, les corresponde desplegar actos tendentes a cumplimentar aquellos fallos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 31/2002 consultable en las páginas 275 a 276 en la *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo *Jurisprudencia*, volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “[**EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO”.**](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$up=1$nc=7930#31/2002)

* Las autoridades deberán remitir a esta Sala Superior copia certificada de las constancias relativas que demuestren el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, en un plazo de tres días hábiles contados, a partir del momento en que emitan las respectivas resoluciones.”

**B. Integración de la Comisión Especial para dar seguimiento a la referida resolución.** El treinta de noviembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán creó la Comisión Especial para dar seguimiento a la sentencia recaída en el expediente del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011. Dicha Comisión quedó integrada por los Consejeros Luis Sigfrido Gómez Campos, Ma. de Lourdes Becerra Pérez y Rodolfo Farías Rodríguez, así como por los Vocales de Organización y de Capacitación Electoral y Educación Cívica, licenciados Ana María Vargas Vélez y José Antonio Rodríguez Corona; y presidida por el primero de los mencionados.

**C**. **Aprobación del calendario y las convocatorias a fin de llevar a cabo las pláticas previas y la consulta**. El nueve de diciembre de dos mil once, mediante acuerdo del Consejo General, número CG-154/2011, se aprobó el calendario en el que se llevarían a cabo las asambleas informativas y las consultas, así como la publicación de las convocatorias tanto para las pláticas informativas como para las consultas que deberían publicitarse en las comunidades de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco, pertenecientes al Municipio de Cherán, Michoacán.

**D**. **Informe rendido por la Comisión Especial**. En el *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo*, el cinco de enero de dos mil doce, se publicó el Informe que rinde la Comisión Especial para dar seguimiento a la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, número SUP-JDC-9167/2011.

**E**. **Informe de resultados**. En la sesión del Consejo General de diecinueve de diciembre de dos mil once, la Comisión Especial informó de los resultados de las consultas realizadas.

**F**. **Publicación de resultados**. En el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado del Estado de Michoacán* de cuatro de enero de dos mil once se publicó el Informe de resultados de la Consulta realizada en cumplimiento a lo dispuesto el considerando noveno, inciso b), punto 1, de la resolución de fecha 2 de noviembre de 2011, dictada dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, número SUP-JDC-916/2011.

Acorde con el citado informe, en la sumatoria general se tiene un total de:

* **4,846** personas que votaron a favor del sistema de usos y costumbres para elegir autoridades del Municipio de Cherán
* **8** personas que votaron en contra del sistema de usos y costumbres para elegir autoridades del Municipio de Cherán, y
* **498** personas de la comunidad de Santa Cruz Tanaco que no levantaron la mano para manifestarse a favor del sistema de usos y costumbres; sin embargo, hicieron una manifestación general en voz con un “NO”.[[4]](#footnote-4)

**G**. **Entrega de resultados al Congreso del Estado de Michoacán**. El veinte de diciembre de dos mil once, mediante oficio número P-IEM/3478/2011 de veinte de diciembre de dos mil once, el Instituto Electoral de Michoacán, por conducto de su Presidenta, hizo entrega de los resultados de la consulta mencionada al Honorable Congreso del Estado para los efectos de lo dispuesto en el considerando **noveno** de la sentencia emitida por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el inciso b), punto 1).

**H**. **Decreto Número 442 del Congreso de Michoacán de Ocampo**. En el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo de treinta de diciembre de dos mil once, se publicó el Decreto Número 442 del Congreso de Michoacán de Ocampo, el cual dispone (énfasis agregado):

“**ARTÍCULO PRIMERO**. Se establece como fecha para que las comunidades indígenas de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco, del Municipio de Cherán, Michoacán, celebren sus elecciones para elegir autoridades municipales, por el sistema de usos y costumbres, el día domingo 22 del mes de enero de 2012.

**ARTÍCULO SEGUNDO**. Las autoridades electas por usos y costumbres en el Municipio de Cherán, deberán tomar posesión de sus cargos el día domingo 5 del mes de febrero del año 2012.”

**I. Procedimiento de elección de las autoridades municipales del Municipio de Cherán, Michoacán**. El diecisiete de enero de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán aprobó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, que presenta la Comisión Especial al Consejo General sobre el procedimiento de elección de las autoridades municipales del Municipio de Cherán, Michoacán, en cumplimiento al Decreto Legislativo Número 442 del Honorable Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo y a la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano número SUP-JDC-9167/2011.

Así, conforme con lo expuesto, en la resolución de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictada dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con el número SUP-JDC-9167/2011, se ordenó, entre otros aspectos, que: a) El Instituto Electoral del Estado de Michoacán dispusiera las medidas necesarias, suficientes y que resultaran razonables para que, de acuerdo con una conciliación pertinente, se efectuaran las consultas requeridas directamente a los miembros de la comunidad indígena de Cherán; b) Se determinara si la mayoría de sus integrantes está de acuerdo en celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres, y c) De estimar que existen las condiciones necesarias para celebrar los comicios —como es el caso—, se sometiera al Congreso los resultados de la consulta, a efecto de que dicha autoridad emitiera el decreto correspondiente, en el cual se establece como fecha para que las comunidades indígenas de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco, del Municipio de Cherán, Michoacán, celebren sus elecciones para elegir autoridades municipales, por el sistema de usos y costumbres, el día domingo 22 del mes de enero de 2012 y que las autoridades electas por usos y costumbres en el Municipio de Cherán, deberán tomar posesión de sus cargos el día domingo 5 del mes de febrero del año 2012.

**QUINTO. *Estudio de fondo.***

*Motivos de impugnación*

En su único agravio, los demandantes aducen, en síntesis, los siguientes argumentos:

Causan agravio a los impugnantes los hechos referidos en la respuesta a la solitud de información que proporcionó el Secretario General del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, mediante el oficio número SG-67/2011 de diez de enero de dos mil doce. Esto es, el Informe que rinde la Comisión Especial para dar seguimiento a la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano número SUP-JDC-9167/2011, y, por ende, la forma en que se realizó la consulta, así como el resultado

Lo anterior, según los actores, puesto que el Instituto Electoral de Michoacán no garantizó las condiciones para que dichos ciudadanos impugnantes participaran en la referida consulta, produciendo una exclusión y discriminación sustancial, lo que implica una violación a los artículos 1º, 14, 16, 17, 35, 39, 40 y 41 de la Constitución Federal. A su juicio, el resultado de la consulta ciudadana celebrada el día domingo dieciocho de diciembre de dos mil once no refleja la auténtica, genuina y libre expresión popular de los ciudadanos del Municipio de Cherán, Michoacán, al haberlos excluido —sostienen— de participar en dicha consulta. De ahí que deviene una decisión con vicios que no tiene validez constitucional, puesto que el Instituto Electoral de Michoacán, con su forma de intervenir en la organización de dicha consulta, sólo generó la participación de un grupo que se impuso.

De igual forma, sostienen, no fueron convocados para ser partícipes en la forma de preparación de la consulta.

Agregan que el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán violó en perjuicio de los ciudadanos actores lo establecido en los artículos 101, 102, fracciones I, III y V, y 103 del Código Electoral del Estado de Michoacán, ya que la responsable realizó, de forma sumarísima e improvisada, una consulta ciudadana que no garantizó en momento alguno ni respetó ni cumplió con los siguientes principios: Endógeno, libre, pacífico, informado, democrático y autogestionado. De esta forma, se advierte que la consulta ciudadana se desarrolló de la forma siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 09 de diciembre de 2011.  El Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en forma inadecuada, aprueba el calendario de actividades para celebrar las asambleas informativas y la consulta ciudadana, | 11 de diciembre de 2011.  Se realiza la asamblea informativa en la comunidad de Santa Cruz Tenaco. | 15 de diciembre de 2011.  Se celebran las asambleas informativas en los cuatro barrios de la comunidad de San Francisco Cherán. | 18 de diciembre de 2011.  La Comisión Especial del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán realizó de una forma improvisada las consultas ciudadanas en las comunidades de San Francisco Charán. |

El cuadro esquemático muestra que la responsable en ningún momento atendió y solicitó los problemas que varios ciudadanos del municipio le comunicaron de manera oportuna sobre situaciones de inseguridad y acciones de amenazas e intimidaciones de parte del grupo de personas que promueven la elección mediante el sistema de usos y costumbres. Como se prueba con los oficios presentados ante la responsable en fechas dos y nueve de diciembre de dos mil once, expresan los actores, nunca se les dio una respuesta, mucho menos, se les concedió las condiciones de seguridad y paz en el municipio con el propósito de celebrar la consulta y de ese modo asegurar las participación de todos los ciudadanos interesados en intervenir en la referida consulta. Además, del análisis efectuado a la minuta de reunión de algunos ciudadanos de la Comunidad de San Francisco Cherán con la autoridad impugnada, se advierte que la responsable no dio respuesta adecuada y, por consiguiente, no intervino con la finalidad de garantizar condiciones de seguridad y libertad para participar en la organización de la consulta ciudadana; de ahí que dicho resultado no cumple con el principio rector de la certeza y, por lo tanto, no refleja la libre, auténtica y genuina expresión de los ciudadanos del municipio de Cherán, razón por la cual se solicita a este órgano jurisdiccional revoque el resultado de la consulta ciudadana efectuada el dieciocho de diciembre de dos mil once y ordene a la autoridad responsable organizar nueva consulta ciudadana en donde garantice el respeto y cumplimiento a los citados principios endógeno, libre, pacífico, informado, democrático y autogestionado.

En efecto, con los oficios que se anexan de las comunicaciones que ciudadanos del Municipio de Cherán realizaron al Instituto responsable el diecinueve de octubre de dos mil once, primero de noviembre de dos mil once, denuncias al Ministerio Público los días veintiuno de junio de dos mil once, trece y diecisiete de noviembre de mayo de dos mil once y diecisiete de agosto de dos mil once, en los que se denunciaron los actos delictivos cometidos por el grupo de personas que promueven la elección a través del sistema de usos y costumbres que incluso encabezan la supuesta Comisión Organizadora de la Comunidad de San Francisco Cherán; al Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán, en fecha veintiuno de octubre de dos mil once y primero de noviembre de dos mil once; a la Asociación Nacional para la Protección, Defensa y Divulgación de los Derechos Humanos en las áreas indígenas, en Uruapan, Michoacán, en fecha diez de octubre de dos mil once y al Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado de Michoacán, en fecha veinticinco de abril de dos mil once, un grupo de comuneros (los que piden elección por usos y costumbres) en forma indebida se apoderaron del armamento de la Dirección de Seguridad Pública Municipal; todo lo anterior prueba que en Municipio de Cherán no se viven condiciones de seguridad ni de libre participación política.

No se presentaron condiciones y mecanismos óptimos para que dichos derechos políticos pudieran ejercerse de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación: La responsable, según los actores, llegó a expresar que no tomaría en cuenta las opiniones de ciudadanos que militasen en los partidos políticos, aduciendo de forma errónea y equivocada, que la consulta era nada más para los ciudadanos. Por eso, los actores, se preguntan: ¿acaso la responsable acreditó su calidad de militantes de partidos políticos? y de ser así ¿esa circunstancia es suficiente para impedir su participación en una decisión popular (expresión de la voluntad popular del Municipio de Cherán) tan relevante que implica un cambio o no de ejercer la democracia representativa? ¿a quienes no nos integró en la participación de la consulta ciudadana es válido que nos mantenga excluidos y discriminados en esa decisión política?

En congruencia y armonización con lo expresado y conforme con lo establecido en el artículo 1º de la Constitución federal resultan aplicables las consideraciones adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso *Yatama Vs. Nicaragua*, el veintitrés de junio de dos mil cinco.

Por lo anterior, estiman, que la consulta ciudadana y su resultado no resultan válidos, por lo que solicitan a este órgano jurisdiccional la reparación a su derecho, ya que este derecho fundamental violado, en su perjuicio, puesto que esta es una decisión que tiene trascendencia para toda nuestra vida y la de sus generaciones futuras.

*Litis*

Del análisis de la respectiva demanda, se advierte que los motivos de impugnación de los ciudadanos actores se encuentran dirigidos a mostrar que en la consulta impugnada, es decir, la consulta en las comunidades de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco, pertenecientes al Municipio de Cherán, Michoacán, realizada el dieciocho de diciembre de dos mil once, se cometieron irregularidades invalidantes, particularmente, aducen, porque se violaron, en su perjuicio, sus derechos de participación política, al excluirlos de la misma, violando el principio de igualdad y no discriminación, así como el principio de certeza.

Aunado a lo anterior, sostienen que la consulta cuya invalidez se solicita no cumplió con los siguientes principios: endógeno, libre, pacífico, informado, democrático y autogestionado.

Por lo tanto, estiman que la consulta no refleja la libre, auténtica y genuina expresión de los ciudadanos del municipio de Cherán, razón por la cual solicitan a este órgano jurisdiccional revoque el resultado de la consulta ciudadana efectuada el dieciocho de diciembre de dos mil once y ordene a la autoridad responsable organizar nueva consulta ciudadana en donde se garantice el respeto y cumplimiento a los citados principios.

Por su parte, del análisis de los actos impugnados se advierte que el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán y la Comisión Especial estiman que en el desarrollo de la consulta se observaron los parámetros de constitucionalidad y convencionalidad aplicables.

En las condiciones relatadas, la litis en el presente asunto se constriñe a determinar si la consulta en las comunidades de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco, pertenecientes al Municipio de Cherán, Michoacán, se realizó o no apegada a derecho, particularmente, si los actores demuestran la violación a sus derechos de participación política y, por lo tanto, evidencian que el acto de autoridad es inconstitucional e ilegal, porque se vulneran los principios de igualdad y no discriminación, así como del principio de certeza.

Por razones de método, los agravios se contestarán en forma conjunta, en una sola consideración, dada su estrecha relación.

Semejante análisis conjunto es admisible, ya que lo fundamental es que los agravios formulados sean estudiados en su totalidad, independientemente del método que se adopte para su examen.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a fojas 119 y120 de la *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral”*, tomo Jurisprudencia, volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, con el rubro y texto siguientes:

“**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.** El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados”.

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera que los agravios hechos valer son **infundados**, como se muestra a continuación.

*Marco general*

A partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 2, apartado A, fracciones III y VII, y 99, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede concluir que las normas, procedimientos y prácticas tradicionales seguidas por las comunidades o pueblos indígenas para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, son parte del sistema jurídico nacional y por ello son susceptibles de control jurisdiccional en cuanto a su constitucionalidad y legalidad, así como convencionalidad. Lo anterior, pues por virtud de su reconocimiento constitucional, todos los sistemas normativos de las diversas comunidades y pueblos indígenas del país, relativos a la elección de sus autoridades o representantes, deben considerarse integrados al sistema electoral mexicano, en cuanto se trata de normas que, igual que las emanadas del proceso legislativo, comparten las características de ser generales, abstractas e impersonales, además de que su función es la misma porque están destinadas a establecer las bases o el proceso conforme al cual se elegirán a quienes deban ocupar determinados cargos públicos. En este sentido, se deben equiparar a la leyes formalmente consideradas, porque el derecho indígena, en principio, deriva de la normativa que establecen los pueblos y comunidades, a través de los procedimientos ancestrales y aceptados por sus integrantes. Por lo mismo, están sujetas a control de constitucionalidad, al integrarse al mismo sistema, puesto que la propia Constitución prevé que dichas normas deben aplicarse en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados.

Como punto de partida debe considerarse que en el artículo 2°, apartado A, fracciones III y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reconoce que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la **libre** determinación y autonomía, entre otras cosas, para elegir a sus autoridades o representantes en el ejercicio de sus formas de gobierno interno, y también a sus representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales.

Este reconocimiento tiene su correlato en la normativa internacional sobre el tema, como el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, de la Organización Internacional del Trabajo de 1989, según el cual los gobiernos deben asumir la responsabilidad de desarrollar acciones para promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones (artículo 2), así como se expresa la necesidad de que dichos pueblos tengan el derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias, y que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deben tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario (artículo 8, apartados 1 y 2). Asimismo, en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se reconoce el derecho de tales pueblos a la libre determinación, así como a la autonomía y al autogobierno (artículos 3 y 4).

Esto implica que el núcleo básico del derecho indígena para la elección de las autoridades y los representantes en el ejercicio de las formas propias de gobierno interno está conformado por las normas que la propia comunidad o el pueblo indígena libremente y, en consecuencia, en forma autónoma determina.

Los límites de dicho derecho de libre determinación y, en consecuencia, autonomía, en la materia de elección de autoridades y representantes indígenas son los que se establecen por la propia Constitución federal (artículos 2°, aparatado A, fracciones III y VIII) y los tratados internacionales (artículos 8°, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 46, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas). No se pueden vulnerar los derechos humanos internacionalmente reconocidos, los derechos fundamentales, las garantías individuales, ni el pacto federal ni la soberanía de los Estados, así como, en general, la preceptiva Constitucional.

Además, debe tenerse claro que tratándose de los derechos humanos prima el principio interpretativo por el cual se postula que se debe potenciar su ejercicio, porque está prohibida toda interpretación o aplicación que lleve a emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en los tratados internacionales o a su limitación en mayor medida que la ahí prevista [artículos 5°, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 29, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos]. En este sentido está la tesis de jurisprudencia cuyo rubro y textos son:

**DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.** Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.

**Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-020/2000. Democracia Social, Partido Político Nacional. 6 de junio de 2000. Unanimidad de votos.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001. José Luis Amador Hurtado. 30 de enero de 2002. Mayoría de cinco votos. Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001. Sandra Rosario Ortiz Loyola. 30 de enero de 2002. Mayoría de cinco votos. Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.*

**La Sala Superior en sesión celebrada el veinte de mayo de dos mil dos, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede** **y la declaró formalmente obligatoria**.

**Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 27 y 28.**

En dicho sentido, se debe realizar una interpretación que potencie los alcances de los derechos indígenas. Sin embargo, se han impuesto algunas limitaciones de verdadera excepción, referentes, sobre todo, en lo relativo al respeto a los derechos humanos, los derechos fundamentales, las garantías individuales y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres, como se aprecia en los artículos 2°, apartado A, fracciones II y III, de la Constitución federal; 8, apartados 1 y 2, del Convenio 169 citado; 8, apartado 2, de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas o Lingüísticas, y el 46, apartado 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, según se anticipó.

El último precepto es enfático acerca de que las limitaciones deben ser las **estrictamente necesarias** (entiéndase, razonables) para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y las libertades de los demás y para satisfacer las justas y más apremiantes necesidades de una sociedad democrática, lo cual también se expresa en los artículos 29, inciso c), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En ese sentido, en la Constitución (artículo 2°, apartado A, fracción III), se determina que, en materia de elecciones, la normativa de los pueblos y comunidades indígenas debe garantizar la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados.

En el ámbito jurisdiccional, se ha considerado excluido del ámbito de reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, la vulneración al principio de universalidad del voto, por estimar que éste es un derecho fundamental para el ejercicio democrático. Dicho criterio está recogido en la tesis relevante con el rubro USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.[[5]](#footnote-5)

Esta Sala Superior ha determinado, en seguimiento de las normas constitucionales e internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su interpretación por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que tales requisitos deben ser sólo los que racionalmente resulten adecuados y proporcionales, porque de lo contrario, es decir, si se imponen requisitos irracionales o excesivos, se haría nugatorio el ejercicio de dicho derecho. Dicho criterio fue expresado en las sentencias de los expedientes SUP-JDC-037/2001 y SUP-JDC-695/2007.

En efecto, conforme al artículo 2° de la Constitución federal, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados, así como elegir en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, en la inteligencia de que este derecho será reconocido y regulado en las constituciones y leyes de las entidades federativas, para fortalecer la participación y representación política conforme con sus tradiciones y normas internas.

De esa manera, hay un reconocimiento constitucional a las comunidades indígenas, para darse o mantener sus propias normas en la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos.

Dicho reconocimiento constitucional implica la aceptación e integración de los sistemas normativos de las comunidades y pueblos indígenas, en el propio sistema jurídico electoral mexicano, pues su función es establecer los requisitos, bases y procesos a seguir para lograr la elección de las autoridades de la comunidad o la de sus representantes en el Ayuntamiento respectivo.

Esto tiene como fundamento la concepción normativa del Derecho, y parte de la base de que esas normas fueron dadas por la propia comunidad, para su aplicación general dentro de ella, con efectividad y obligatoriedad, porque su incumplimiento también acarrea ciertas consecuencias o reacciones, como igualmente sucede con las leyes electorales emitidas por el legislador.

Asimismo, dada su integración al sistema jurídico electoral mexicano, dichos sistemas normativos indígenas están sujetos al respeto del pacto federal y la soberanía de los Estados, por disposición del artículo 2° constitucional, y por virtud del artículo 133 de la misma Constitución, a los tratados internacionales en materia de derechos humanos y en materia de los derechos de los pueblos indígenas contenidas, entre otros, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU, la cual resulta orientadora en la materia.

Como se estableció por esta Sala Superior al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con el número SUP-JDC-9167/2011,[[6]](#footnote-6) en los comicios que se lleven a cabo por usos, costumbres o derecho consuetudinario, si bien no resultan exactamente aplicables los principios rectores de rango constitucional que rigen a toda elección, para que se les reconozca validez a los procedimientos o prácticas que se sigan, éstos no deben ser incompatibles con los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por México, así como tampoco tener como consecuencia impedir a las personas que conformen los pueblos y comunidades indígenas ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

Por consiguiente, el reconocimiento y aplicación del derecho al autogobierno que asiste a la comunidad indígena de Cherán en forma alguna pueden traducirse en que las autoridades o los ciudadanos se encuentren compelidos a obedecer aquellas situaciones en que la práctica de ciertos procedimientos o instituciones propias del derecho consuetudinario de los pueblos y comunidades indígenas pudieren conculcar algún o algunos derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por México y, mucho menos, que los tribunales deban desarrollar una actividad mecánica o letrística de las disposiciones, conductas y situaciones que resultaren conducentes al momento de analizar los límites en que debe ejercerse el derecho a utilizar los usos o costumbres indígenas.

Lo anterior, máxime que el orden jurídico debe interpretarse a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicanos sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia (interpretación conforme en sentido amplio),[[7]](#footnote-7) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o, párrafo segundo, de la Constitución federal.[[8]](#footnote-8)

La Constitución concede, entonces, dado su carácter normativo, protección de los derechos humanos considerados no en sentido teórico o ideal, sino como derechos auténticos y efectivos, y ello impone el deber de examinar sus presuntas vulneraciones mediante la utilización de criterios sustantivos que, atendiendo al contenido y finalidad del derecho que se supone transgredido, permita apreciar si esa vulneración se ha, o no, real y efectivamente producido, más allá de la mera apariencia nominalista, atendiendo especialmente, en la especie, a la idiosincrasia y circunstancias especiales de los pueblos y comunidades indígenas.

Consecuentemente, los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Federal a las colectividades y personas indígenas sólo pueden ceder ante los límites que la propia Constitución expresamente imponga, o, como acontece con el artículo 8 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en Países Independientes, 1989, ante los que de manera mediata o directa se infieran de la misma al resultar justificados por la necesidad de preservar otros derechos o bienes jurídicamente protegidos, siempre y cuando, se reitera, la infracción a tales derechos sea de corte sustancial, y no instrumental, para los bienes que con los mismos se pretende tutelar.

Así, por ejemplo, esta Sala Superior ha determinado que si bien las elecciones por usos y costumbres indígenas no contravienen el principio constitucional de igualdad, también lo es que no serán válidas cuando entrañen actividades que violenten la universalidad del voto.

Lo anterior, porque de la interpretación de los artículos 30; 34; 35, fracción I; 36, fracción III; 115, primer párrafo, fracción I; 116, segundo párrafo, fracción I, párrafo segundo y fracción IV inciso a, y 122, párrafos cuarto y sexto, apartado C, base primera, fracción I, de la Constitución Federal, se infiere que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto que, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que, si se considera que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del sistema democrático.

Por lo tanto, la característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales ordinarias, o bien, mediante reglas de derecho consuetudinario, sin que para tales efectos sean propiedades relevantes cualesquiera de las condiciones enumeradas expresamente en el mandato de no discriminación (origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil) o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, de conformidad con el establecido en el artículo 1º, párrafo quinto, constitucional.

Por ello, es posible afirmar que la universalidad del sufragio, se funda en el principio de una persona, un voto; con el cual se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral en orden a asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público.

Consecuentemente, si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que tienen derecho por determinadas prácticas tradicionales, entonces dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad, visto desde el punto de vista subjetivo que emana de dicha norma, el derecho a no ser discriminado injustamente; por lo tanto, esta situación violatoria de derechos fundamentales, queda excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución federal, al resultar incompatible con los derechos fundamentales que han quedado precisados; por lo que, en consecuencia, esa práctica o tradición de una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática.

El criterio anterior se encuentra contenido en la tesis CLI/2002 consultable en las páginas 1676 y 1677 de la *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo II Tesis, volumen 2, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: “[**USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO**](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$up=1$nc=9788#CLI/2002_)”.

Asimismo, como se indicó, en el precedente invocado (es decir, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con el número SUP-JDC-9167/2011) se estableció que en la realización de las consultas y la adopción de las medidas correspondientes se deberán atender los principios establecidos tanto en el Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes como en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y conforme con los cuales, las consultas a los pueblos indígenas en las cuestiones que les afectan deben realizarse en observancia de los principios siguientes: 1) Endógeno; 2) Libre; 3) Pacífico; 4) Informado; 5) Democrático; 6) Equitativo; 7) Socialmente responsable y 8) Autogestionado.

Es preciso señalar que en el Informe de resultados de la Consulta realizada en cumplimiento a lo dispuesto en el considerando noveno inciso b), punto 1, de la resolución de dos de noviembre de dos mil once, dictada dentro del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, número SUP-JDC-9167/2011, se estableció que, conforme al artículo 6 del Convenio 169, los parámetros a los que respondió la consulta que fue hecha a los habitantes mayores de 18 años que conforman el Municipio de Cherán, Michoacán, fueron los siguientes:

**“1. La consulta debía realizarse con carácter previo,** esto es debía ser con anterioridad a la adopción de la medida a ser consultada; lo que implicaba que los habitantes de las comunidades de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco, se vieran involucrados lo antes posible en el proceso; es decir, debían ser consultados previamente en todas las fases del proceso y la consulta no debía ser restringida a propuestas iniciales, siempre que tuvieran relación con los puntos que fueron enmarcados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**2**. **La consulta no se agotaba con la mera información**, ya que una reunión de mera información no puede considerar, de conformidad con lo dispuesto en el Convenio 169, un diálogo genuino entre las partes signadas de comunicación y entendimiento, mutuo respeto y buena fe y con el deseo de llegar a un acuerdo común.

**3. La consulta debía ser libre,** es decir se debía realizar libre de injerencias externas, según se desprende tanto del Convenio 169 como de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; en donde establece como necesidad, que la consulta se realice libre de coerción, intimidación y de manipulación.

**4. La consulta debía ser de buena fe, dentro de un proceso que genere confianza entre las partes,** lo que responde a la exigencia de cumplir con el objetivo último de esa obligación, al ser concebida la consulta como un verdadero instrumento de participación que debía responder al objetivo último de establecer un dialogo entre las partes, basado en principios de confianza y respeto mutuos, y con miras a alcanzar un consenso entre las mismas; dentro de ese contexto la buena fe obligaba a sostener respeto, lealtad y honradez, tanto en el ejercicio de un derecho como en el cumplimiento de un deber.

De lo que se desprende que, tanto las autoridades del Instituto Electoral de Michoacán como los miembros de las comisiones designadas por las comunidades de San Francisco Cherán, Santa Cruz Tanaco, debían realizar todo los esfuerzos para generar un clima de confianza y respeto mutuos en el que la consulta se llevara a cabo de buena fe y, eso requería que existiera un cierto nivel de aceptación mutua por las partes acerca del mismo procedimiento de consulta, con independencia de cuáles pudieran ser las posiciones sustantivas dentro del procedimiento.

Así, desde el objetivo de la consulta, ésta debía tomarse como una oportunidad para abrir el dialogo en torno a los puntos que fueron sido [*sic*] ordenados por la Sala Superior, a la luz de los derechos internacionalmente reconocidos, para acercar posturas divergentes y para propiciar una mayor participación e inclusión de los pueblos indígenas.

**5. La consulta debía ser adecuada y a través las instituciones representativas indígenas**, ello en cumplimiento al Convenio 169 y a la Declaración; que imponen la obligación al estado de consultar con los pueblos indígenas según sus costumbres y tradiciones, tomando en cuenta los métodos tradicionales del pueblo para la toma de decisiones; lo que depende en gran medida del ámbito o alcance de la medida especifica que es objeto de la consulta y de la finalidad de la misma; por lo que, en cuanto al propio proceso de consulta, se tomó en cuenta la opinión de los integrantes de las comisiones que fueron designadas en las comunidades de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco, sobre el procedimiento a utilizarse; de tal manera que éste fuese apropiado para todas las partes.

Así, el criterio de representatividad debe entenderse de forma flexible, dada la diversidad de usos y costumbres que imperan tanto en la comunidad de San Francisco Cherán como en la de Santa Cruz Tanaco; en razón de que los instrumentos internacionales no imponen un modelo de institución representativa; ante eso debían incluirse distintas formas de organización indígena y, conforme a los principios de proporcionalidad y no discriminación deben responder a una pluralidad de perspectivas de identificación, geográficas y de género.

Razón por la cual se consenso que los habitantes del Municipio de Cherán que serían consultados debían ser los mayores de 18 años y, que su participación sería de la forma tradicional en que se acostumbra en las asambleas; es decir, la mesa conformada por sus autoridades tradicionales, quienes dirigirían la asamblea, con la presencia de dos representantes del Instituto Electoral de Michoacán; un grupo de personas responsable del registro y otro más de llevar a cabo el escrutinio; los cuales se conformaron por habitantes de ambas comunidades y personal designado por la Comisión Especial del Instituto.

**6. La consulta debía ser sistemática y transparente**, ya que debía responder a procedimientos más o menos formalizados, sistemáticos, replicables y transparentes; a fin de dotar de seguridad jurídica a todo acto del estado, así como a los objetivos de adecuación y representatividad de las consultas a los pueblos indígenas, evitando arbitrariedades y conflictos innecesarios; ante eso, dichos procedimientos deberían ser en sí mismos un proceso consensuado, con la participación activa de los pueblos indígenas; lo que se traduce en la conveniencia de determinar con mayor precisión los criterios utilizados para determinar la representatividad, forma de participación y metodología utilizada; ello de conformidad el artículo 2.1, del Convenio 169.

**7. El alcance de la consulta,** en el caso en particular se refiere a que ésta tiene como finalidad que se llegue a un acuerdo o lograr el consentimiento para que en el Municipio de Cherán se decida el sistema de elecciones de las autoridades municipales; esto es, como se explica en la sentencia pronunciada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se debía decidir *si la mayoría de los integrantes de la comunidad indígena de Cherán están de acuerdo en celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres.*”

¿Cómo se llevó a cabo el procedimiento de la consulta impugnada?

Al efecto, en el cuadro siguiente se resume, en lo que interesa, la información obrante en autos:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| *Etapa* | *Hechos* | *Observación* |
| **1**. Preparación: Encuentros con los ciudadanos | Integrantes de la Comisión Especial sostuvieron encuentros y reuniones con los comuneros que demandaron elecciones bajo sistemas de usos y costumbres de la cabecera municipal de Cherán y que diera origen al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011, haciendo notar que dicha comunidad formuló diversas propuestas para el procedimiento de consulta; así como con los comuneros que se manifestaron contrarios a los promoventes del juicio. De igual forma se mantuvieron reuniones con los comuneros de la tenencia de Santa Cruz Tanaco, con quienes se llegó a ciertos acuerdos sobre la forma de efectuar la asamblea informativa, así como la forma y mecánica de realizar la asamblea. |  |
| **2**. Integración de las Comisiones | Se integraron las comisiones encargadas de dar seguimiento al proceso de consulta tanto en la comunidad de de San Francisco Cherán como en la comunidad de San Francisco Tanaco. | **Cabe destacar que las referidas comisiones se integraron por las propias comunidades.**  **(Folder 2 de autos.)** |
| **3**. Aprobación de los calendarios para las pláticas informativas y las consultas | El nueve de diciembre de dos mil once, mediante acuerdo del Consejo General, número CG-154/2011, se aprobó el calendario en el que se llevarían a cabo las asambleas informativas y las consultas, así como la publicación de las convocatorias tanto para las pláticas informativas como para las consultas que deberían publicitarse en las comunidades de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco, pertenecientes al Municipio de Cherán, Michoacán. | **Copia certificada del referido acuerdo se entregó a las comisiones encargadas de dar seguimiento al proceso de consulta tanto en la comunidad de de San Francisco Cherán como en la comunidad de San Francisco Tanaco.**  **(Folder 2 de autos.)** |
| **4**. Divulgación de las convocatorias respectivas | Las convocatorias fueron publicitadas conforme se ordenó en dicho acuerdo en los lugares públicos de la Cabecera Municipal de Cherán y en la Tenencia de Santa Cruz Tanaco, además se le dio amplia difusión a través de los siguientes medios:  En las páginas del Instituto Electoral de Michoacán, <http://www.iem.org.mx/> y en la página de Cherán, <http://www.micheran.com>, del día 10 al 18 de diciembre de 2011.  Se difundieron los avisos por radio XEPUR, La Voz de los Purépechas del CDI, del 10 al 18 de diciembre de 2011; la que tiene cobertura en todo el Municipio.  A petición de la Comisión de la Comunidad indígena de San Francisco Cherán, se difundieron los avisos en Radio Fogata Cherán 90.10 AM, del 10 al 18 de diciembre de 2011.  El perifoneo se realizó en las comunidades de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco del 10 al 18 de diciembre de 2011, además de que se colocaron convocatorias en los lugares públicos en las comunidades de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco. | **Las convocatorias fueron ampliamente difundidas, incluso por la radio y el perifoneo.**  **Es preciso señalar que en las convocatorias a las consultas se precisaron los términos de las preguntas que se formularían a los ciudadanos.**  **(Folder 5 de autos)** |
| **5**. Desarrollo de la consulta: Primera fase: Asambleas informativas. | **Desarrollo de las pláticas informativas**  **I.** El día once de diciembre de dos mil once, a las diez horas, en las instalaciones de la Escuela Primaria Emilio Bravo, ubicada en domicilio conocido de Santa Cruz Tanaco, perteneciente al municipio de Cherán, Michoacán, se llevó a cabo la asamblea informativa a los habitantes mayores de dieciocho años de esa comunidad, mediante una plática impartida por el maestro Néstor Dimas Huacuz; participando el ciudadano Nery F. Bravo Duarte, en cuanto miembro de la comisión designada por la comunidad para dar seguimiento al proceso de consulta, así como los consejeros Rodolfo Farías Rodríguez y Luis Sigfrido Gómez Campos; así corno los licenciados José Antonio Rodríguez Corona y Ana María Vargas Vélez, vocales de Organización Electoral y Capacitación y Educación Cívica.  Ese día se tuvo la asistencia de 419 personas; haciendo notar que la plática informativa se desarrolló tanto en español como en purépecha, levantándose de ello el acta correspondiente; la asamblea concluyó a las catorce horas con treinta minutos, sin incidente alguno.  Al finalizar la asamblea, los pobladores del lugar hicieron la entrega de un escrito en donde exponen la problemática que se vive en la comunidad, en torno a sus necesidades económicas y su deseo de ser autónomos con relación a la comunidad de San Francisco Cherán; mismo que se incorpora en el expediente.  **II.** El día quince de diciembre de dos mil once, se celebraron las asambleas informativas en los cuatro Barrios que conforman la comunidad de San Francisco Cherán; de las mismas se llevó un control de asistencia, y se desarrollaron de la siguiente manera:   * **JARHUKUTINI** Barrio 1°: Escuela Casimiro Leco López. La plática estuvo a cargo de la Doctora Ma. del Carmen Ventura Patiño. Con una asistencia de 414 personas; la cual inició a las dieciséis horas y concluyó a las diecinueve horas. * **KETSIKUA** Barrio 2°: Escuela Secundaria Lázaro Cárdenas. La plática estuvo a cargo de la Maestra Parastoo Anita MesriH./D. Con asistencia de 560 personas; la que dio inicio a las dieciséis horas y concluyó a las veinte horas con quince minutos; en este caso en particular la asamblea se desarrolló tanto en español como en purépecha. * **KARAKUA** Barrio 3°: Escuela José María Morelos. La plática estuvo a cargo del Maestro Ulises Julio Fierro Alonso. Con una asistencia de 530 personas; la cual inició a las dieciséis horas y concluyó a las diecisiete horas con diez minutos. * **P´ARHIKUTINI** Barrio 4°: Escuela Federico Hernández Tapia. La plática estuvo a cargo del doctor Amaruc Lucas Hernández; con una asistencia de 828 personas; la cual dio inicio a las diecisiete horas con quince minutos y concluyó a las dieciocho horas con cuarenta y cinco minutos. |  |
| **6**. Desarrollo de la consulta: Segunda fase: Asambleas de consulta. | **Desarrollo de las asambleas de consulta**  El dieciocho de diciembre de dos mil once, se llevó a cabo la consulta en las comunidades de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco, pertenecientes al municipio de Cherán, Michoacán; de la siguiente manera:  En el barrio 1°, **JARHUKUTINI,** la asamblea de consulta tuvo lugar en la Escuela Casimiro Leco López, ubicada en la calle Morelos Poniente, número 176, de San Francisco Cherán; dentro de la cual se registraron un total de 783 asistentes.  Después de que se les formularon las preguntas que ordenó la convocatoria; 731 personas votaron a favor de la elección de sus autoridades locales por el sistema de usos y costumbres y, 4 personas votaron en contra.  En el barrio 2°, **KETSIKUA,**  la asamblea de consulta tuvo lugar en la Escuela Secundaria Lázaro Cárdenas, con domicilio en Aquiles Serdán, sin número, de San Francisco Cherán; dentro de la cual se registraron 1353 asistentes.  Después de que se les formularon las preguntas que ordenó la convocatoria; 1,240 personas votaron a favor de la elección de sus autoridades locales por el sistema de usos y costumbres y, 3 personas votaron en contra.  En el barrio 3° **KARAKUA**, la asamblea de consulta tuvo lugar en la Escuela José María Morelos, con domicilio en la calle Guerrero esquina 18 de Marzo sin número, de aquella comunidad; dentro de la cual se registraron 1,443 asistentes.  Después de que se les formularon las preguntas que ordenó la convocatoria; 1,432 personas votaron a favor de la elección de sus autoridades municipales por el sistema de usos y costumbres y, 0 personas votaron en contra.  En el barrio 4°, **P'ARHIKUTINI,** la asamblea se desarrolló en la Escuela Federico Hernández Tapia, ubicada en la calle Francisco I. Madero sin número, de aquella comunidad; a la cual asistieron 1,444 asistentes.  Después de que se les formularon las preguntas que ordenó la convocatoria; 1,443 personas votaron a favor de la elección de sus autoridades municipales por el sistema de usos y costumbres y, 1 persona votó en contra.  Es de hacerse notar que en algunos lugares, las personas abandonaron el lugar antes del inicio de la asamblea y, en algunos casos, a su regreso ésta había iniciado, por lo cual, no estuvieron en condiciones de participar.  En Santa Cruz Tanaco la consulta se desarrolló en la Escuela Primaria Emilio Bravo, con domicilio conocido en aquella comunidad; a ésta asistieron 498 personas.  Después de que se les formularon las preguntas que ordenó la convocatoria, las 498 personas expresaron con un No a las dos preguntas; y a petición de la asamblea se formuló una tercera pregunta, en los siguientes términos: ¿Quién está de acuerdo en que el presupuesto llegue directamente a la comunidad de Santa Cruz Tanaco?; en ese momento se escuchó un sí unánime y procedieron todos a levantar la mano.  Durante la asamblea se entregó a los integrantes de la mesa un escrito y sus anexos, en donde se reiteró la problemática que enfrentan en la comunidad de Santa Cruz Tanaco, su deseo de recibir un porcentaje del presupuesto de manera directa para satisfacer sus necesidades; mismo que se incorporó al acta de asamblea junto con los registros de asistencia.  **(Folder 4 de autos)** |  |

*Evaluación general del procedimiento de consulta*

Para esta Sala Superior es preciso advertir que el establecimiento de una carga probatoria para los integrantes de una comunidad indígena, a efecto de que acrediten los extremos fácticos de sus afirmaciones (la realización de un procedimiento de consulta en condiciones de discriminación y exclusión indebida) está justificada porque pretenden la invalidación de una consulta realizada a integrantes de una comunidad indígena, respecto de la cual existe una presunción de validez que debe ser desvirtuada, y dado que tal procedimiento democrático implica el ejercicio de derechos fundamentales por sus pares (indígenas purépechas). De esta forma existe un plano de igualdad procesal, máxime que esa exigencia no es desproporcionada, a pesar de que se trate de una carga procesal que obliga a integrantes de una comunidad indígena a actuar en beneficio de su propio interés procesal (artículo 2º, apartado A, fracción VIII, de la Constitución federal).

En cuanto a la violación al principio de certeza electoral, si éste se entiende como dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas,[[9]](#footnote-9) esta Sala Superior no advierte en qué forma pudo actualizarse una violación al mismo, dado que, desde que esta Sala Superior resolvió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011, se establecieron los parámetros aplicables para la realización del procedimiento de consulta.

En relación con las diversas denuncias que aportan, se trata de denuncias de hechos presentadas por un particular, sin que respecto de la misma, la autoridad penal haya emitido pronunciamiento alguno sobre la existencia o no de delito imputado.

Por lo anterior, la prueba ofrecida de forma alguna acredita la irregularidad planteada por los promoventes, además de que dicha probanza ni siquiera se le puede dar un valor indiciario, toda vez que lo único que se prueba con la misma, es que un particular presentó una denuncia penal, lo que hasta ese momento solamente constituye el dicho de una persona que en términos de lo que establece la legislación electoral procesal, no cuenta con las características contenidas en la ley para ser valorado como un testimonio.

En lo concerniente a los resultados de la consulta, los impugnantes formulan una impugnación genérica, en cuanto que, por ejemplo, no cuestionan los resultados numéricos alcanzados o las preguntas planteadas, o bien, el procedimiento mismo, sino que la hacen depender de las supuestas violaciones cometidas en el procedimiento de consulta, razón por la cual, dado que no acreditan las irregularidades alegadas, su agravio carece de sustento.

En el caso específico se puede estimar, de cara a los agravios hechos valer, que el procedimiento de consulta se siguió regularmente, conforme con los parámetros aplicables, en particular los principios de universalidad y el equitativo, razón por la cual no se sustenta la afirmación de los promoventes en el sentido de que fueron excluidos del procedimiento de la consulta, violando el principio de igualdad y no discriminación.

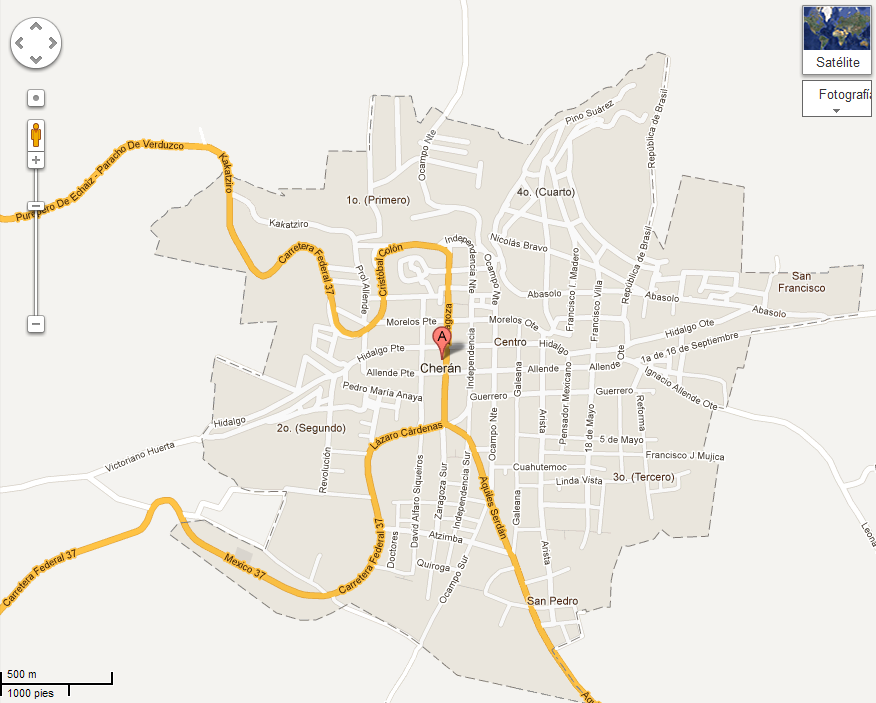
En los motivos de impugnación los demandantes plantean, esencialmente, que fueron discriminados, en un primer momento, durante la preparación de la consulta, puesto que sostienen que no se hizo la difusión suficiente de la fecha y lugares en los que se desahogaría la consulta y, luego, durante el desahogo de la consulta en la que se les impidió participar.

Como se indicó, los agravios resultan infundados, toda vez que

de las constancias existentes en autos esta Sala Superior advierte que el procedimiento de consulta (que abarcó dos fases: el desarrollo de la fase informativa y el desarrollo de las asambleas de consulta) se efectuó con regularidad, con la participación plural de los habitantes de las comunidades de San Franciso Cherán y Santa Cruz Tanaco, pertenecientes al Municipio de Cherán, Michoacán, en un ambiente de libertad y en ausencia de hechos violentos o actos que pudieran llevar a la conclusión opuesta, como se expondrá a continuación.

**Comunidad de San Francisco Cherán**

La comunidad indígena de Cherán está conformada por cuatro barrios. Como podrá advertirse del mapa que abajo se inserta,[[10]](#footnote-10) los cuatro barrios son colindantes entre sí.



**Jarhukutini** **Barrio 1**

La asamblea de consulta se celebró el dieciocho de diciembre de dos mil once en la Escuela Casimiro Leco López, con domicilio en Morelos Poniente número 176 en dicho Municipio.

Conforme al acta de asamblea, a la cual se anexan las listas de registro (la copia certificada de la misma obra en el folder 4 de autos), previamente a la consulta, a las 9:00 horas de ese día dio inicio el registro de los asistentes, mismo que concluyó a las 12:39 horas, habiéndose registrado un total de 783 (setecientas ochenta y tres) personas.

Después de que se les formularon las preguntas señaladas en la convocatoria respectiva, **731** personas votaron a favor de la elección de sus autoridades municipales por el sistema de usos y costumbres y **4** personas votaron en contra.

**Ketsikua** **Barrio 2**

La asamblea de consulta se realizó el dieciocho de diciembre de dos mil once en la Escuela Lázaro Cárdenas, con domicilio en la calle Aquiles Serdán, sin número, en dicho municipio.

Conforme al acta de asamblea, a la cual se anexan las listas de registro (la copia certificada de la misma obra en el folder 4 de autos), previamente a la consulta, a las 9:00 horas del mismo día dio inicio el registro de los asistentes a la asamblea, mismo que concluyó a las 12:00 horas, habiéndose registrado un total de 1353 (mil trescientas cincuenta y tres) personas.

Después de que se les formularon las preguntas señaladas en la convocatoria respectiva, **1240** personas votaron a favor de la elección de sus autoridades municipales por el sistema de usos y costumbres y **3** personas votaron en contra.

**KARAKUA** Barrio 3

La asamblea de consulta se celebró el dieciocho de diciembre de dos mil once en la Escuela José María Morelos, con domicilio en Guerrero esquina 18 de marzo sin número en dicho Municipio.

Conforme al acta de asamblea, a la cual se anexan las listas de registro (la copia certificada de la misma obra en el folder 4 de autos), previamente a la consulta, a las 9:00 horas de ese día dio inicio el registro de los asistentes, mismo que concluyó a las 12:23 horas, habiéndose registrado un total de 1443 (un mil cuatrocientos cuarenta y tres) personas.

Después de que se les formularon las preguntas señaladas en la convocatoria respectiva, **1432** personas votaron a favor de la elección de sus autoridades municipales por el sistema de usos y costumbres y **0** votaron en contra.

**P´ARHIKUTINI** Barrio 4

La asamblea de consulta se realizó el dieciocho de diciembre de dos mil once en la Escuela Federico Hernández tapia, con domicilio en la calle Francisco I Madero sin número en dicho municipio.

Conforme al acta de asamblea, a la cual se anexan las listas de registro (la copia certificada de la misma obra en el folder 4 de autos), previamente a la consulta, a las 9:00 horas del mismo día dio inicio el registro de los asistentes a la asamblea, mismo que concluyó a las 13:00 horas, habiéndose registrado un total de 1444 (mil cuatrocientos cuarenta y cuatro) personas.

Después de que se les formularon las preguntas señaladas en la convocatoria respectiva, **1443** personas votaron a favor de la elección de sus autoridades municipales por el sistema de usos y costumbres y **1** persona votó en contra.

**Santa Cruz Tanaco, Cabecera Municipal**

La asamblea de consulta se celebró el dieciocho de diciembre de dos mil once en la Escuela Emilio Bravo, con domicilio conocido en dicha comunidad.

Conforme al acta de asamblea, a la cual se anexan las listas de registro (la copia certificada de la misma obra en el folder 4 de autos), previamente a la consulta, se asentó el registro de los asistentes, el cual arrojó un total de 498 (cuatrocientos noventa y ocho) personas.

Después de que se les formularon las preguntas señaladas en la convocatoria respectiva, **todas las personas votaron unánimemente en contra** de la elección de sus autoridades municipales por el sistema de usos y costumbres.

Conforme a lo expuesto, en la consulta participaron un total de **5,352** habitantes del Municipio de Cherán, Michoacán, lo que constituye una participación, en términos relativos, de 39.33 %, en relación con la lista nominal de electores del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, en ese Municipio, que es de 13,608 ciudadanos[[11]](#footnote-11) y si bien esa participación podría considerarse como menor en una perspectiva histórica, es el caso que resulta significativa, dado que el procedimiento de consulta constituye un ejercicio inédito.

Es preciso destacar que la consulta se realizó directamente con los ciudadanos, con la intervención de la máxima autoridad electoral administrativa, conforme a sus atribuciones legales, tal como lo estableció esta Sala Superior en la sentencia recaída en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011.

El procedimiento de consulta se desarrolló en dos fases: en la primera se celebraron asambleas informativas, lo que significa que se cumplió con el principio relativo al carácter informado de la consulta; ésta estuvo precedida, además, por una divulgación amplia en el Municipio de las convocatorias respectivas en las que, como se apuntó, se señaló la mecánica por seguir y los términos de las preguntas de la consulta.

Para el desarrollo de la consulta se estableció que no se requeriría identificación, ya sería suficiente que las personas se registren en el listado y sea identificado por la persona designada por la comunidad.

En las actas respectivas no se consigna incidente alguno sobre irregularidades cometidas durante el procedimiento de consulta; en el entendido de que en la consulta en el barrio 2º, KETSIKUA, en la comunidad de San Francisco Cherán, se asienta que ***“antes de iniciar la asamblea algunos comuneros y comuneras informaron que regresaban [sic], pero cuando lo hicieron ya la puerta se encontraba cerrada porque había dado inicio la asamblea, por lo que se quedaron afuera permaneciendo ahí; por eso no coincide la cifra del número de asistentes (1353) con el número que participaron (1243)”***. Sin embargo, no obra constancia alguna que acredite que las personas que no participaron en la consulta, por la razón señalada, sean los ahora actores.

Otros elementos probatorios de los que se obtiene que los actores tenían conocimiento que se estaba llevando a cabo el procedimiento para la realización de la consulta, consisten en el propio escrito de demanda y otros dos documentos que obran en autos.

En efecto, en los hechos sexto y séptimo de la demanda, los actores hicieron las siguientes afirmaciones:

“**SEXTO.** En fecha dos de diciembre del dos mil once, varios ciudadanos del municipio de Cherán, Michoacán, presentamos un oficio a la Presidenta del Instituto Electoral de Michoacán, Lic. María de los Ángeles Llanderal Zaragoza, para solicitarle **aplazara** **la consulta ciudadana solicitada** por no estar dada las condiciones necesarias para que se llevara a cabo dicha consulta, ya que no prevalecen las condiciones de libertad y seguridad para participar en la consulta referida (…).

Asimismo, el día dos de diciembre de dos mil once fuimos atendidos por los Consejeros Electorales del Instituto Electoral de Michoacán, a quienes les expresamos la situación de la imposibilidad de llevar a cabo la consulta ciudadana por las situaciones citadas en los párrafos anteriores, además porque es evidente que existe un clima de inseguridad en el interior de la población; además, les externamos que no fuimos convocados para ser partícipes en la forma de preparación de consulta ciudadana mandatada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (…).

**SÉPTIMO.** Asimismo, el nueve de diciembre de dos mil once, ciudadanos del municipio de Cherán, que asumen cargos de dirigencia partidista en el mismo municipio, presentaron ante el Instituto Electoral de Michoacán oficio en el que le comunican a esa autoridad administrativa, que no existen condiciones para que se desarrolle la consulta a las comunidades del municipio en base a los principios establecidos en la sentencia de la Sala Superior (…)“.

Como se ha dicho, las manifestaciones que anteceden fueron formuladas por los actores en el escrito de demanda, por lo cual, la valoración de dicho escrito de conformidad con el artículo 16, párrafos 1 y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral da lugar a considerar que los enjuiciantes tenían conocimiento de que se estaba llevando a cabo un procedimiento tendente a la realización de la consulta.

Además de las manifestaciones contenidas en el escrito de demanda, en autos también obran los escritos a los que se hace referencia en ellas.

Esto es, un escrito presentado el dos de diciembre de dos mil once, ante la Presidencia del Instituto Electoral de Michoacán, en el cual se advierte que, en efecto, los solicitantes pidieron y exigieron que se aplazara la consulta ciudadana.

De igual forma, también obra el escrito presentado el nueve de diciembre de dos mil once, ante el Instituto Electoral de Michoacán en el que ciudadanos del municipio de Cherán que dicen ser representados por los Comités Municipales de diversos partidos políticos, en el que solicitan que la consulta se realice una vez que existan condiciones de seguridad y orden en el municipio de Cherán.

Los documentos privados que anteceden, valorados de acuerdo con el precepto invocado en párrafos precedentes, y adminiculados con el escrito de demanda, conducen a sostener que los actores tenían conocimiento de que se estaba llevando a cabo un procedimiento de preparación para la realización de una consulta.

Tanto es así que, incluso, solicitaron su aplazamiento porque en su concepto no estaban dadas las condiciones y garantías para que se llevara a cabo.

Empero lo fáctica y jurídicamente relevante para el tema que se está tratando en este apartado, es que las personas de las comunidades que integran el municipio de Cherán tenían conocimiento de que se estaba llevando a cabo el procedimiento para la realización de la consulta, puesto que así lo aceptan los enjuiciantes al formular las manifestaciones de las circunstancias que, en su concepto, hacían inconveniente que ésta se llevara a cabo; esto es, al margen de la calificación sobre la veracidad de las manifestaciones realizadas en tales escritos, lo cierto es que a final de cuentas existe constancia fehaciente de que los actores tenían conocimiento de la dinámica de los actos preparatorios para la realización de la consulta.

Además, en otro de sus motivos de disenso, los impugnantes sostienen que la autoridad responsable realizó una consulta improvisada, en la que en ningún momento atendió y solucionó los problemas de inseguridad, amenazas e intimidaciones a cargo del grupo de personas que promueven la elección a través del sistema de usos y costumbres, los cuales fueron comunicados al Instituto Electoral de Michoacán por escritos de dos y nueve de diciembre de dos mil once, respectivamente, y mismos que, según afirman los justiciables, no fueron respondidos por dicha autoridad administrativa electoral.

El agravio es **inoperante**.

El análisis de las constancias que obran en autos permite apreciar que, en las fojas 78 a 85 del expediente en que se actúa, se encuentran los escritos recibidos en las oficinas de la autoridad administrativa electoral responsable el dos y nueve de diciembre del año pasado, respectivamente, según se advierte del sello de recepción correspondiente, signados por los representantes de los Comités Municipales de diversos partidos políticos.

En ambos escritos, los promoventes manifestaron al Instituto Electoral de Michoacán que no existían las condiciones necesarias de seguridad, tranquilidad, orden y paz pública en la población de Cherán, Michoacán, para llevar a cabo la consulta ciudadana ordenada por la Sala Superior en la ejecutoria dictada en el presente juicio, sustancialmente debido a que, según su dicho, existía un grupo de jóvenes armados cuyos métodos radicales, violentos e ilegales influiría de manera determinante en la libre voluntad de los ciudadanos del citado municipio.

Por ende, solicitaron a la autoridad responsable que determinara el aplazamiento en la celebración de la consulta apuntada, hasta en tanto existieran condiciones idóneas para que dicho evento se pudiese llevar a cabo.

Al respecto, si bien es cierto que no obra en autos constancia de que la autoridad administrativa electoral hubiese atendido los planteamientos hechos valer a través de los dos escritos que constituyen materia de análisis, también lo es que ello no resulta suficiente para acoger su pretensión.

Lo anterior es así, pues, con independencia de que la autoridad responsable haya o no atendido a lo planteado en los escritos precisados, lo cierto es que en las constancias que obran agregadas a los autos del presente asunto no se aprecia elemento probatorio alguno que demuestre o corrobore, ni siquiera de manera indiciaria, lo aducido en los escritos en cuestión, ni la supuesta necesidad de diferir la celebración de la consulta ciudadana.

Esto es, los actores no acreditan en la presenta instancia que, tal como sostuvieron en su momento ante el Instituto Electoral de Michoacán, no existían las condiciones necesarias para llevar a cabo la consulta ciudadana ordenada por la Sala Superior, pues no exhiben elementos convictitos que permitan a este órgano jurisdiccional federal identificar la existencia del grupo de jóvenes armados al que hizo alusión en los escritos referidos, ni menos aún aducen o demuestran cómo es que dicho grupo represor puso en peligro la seguridad, tranquilidad, orden y paz pública en la población de Cherán, Michoacán, antes o durante la fecha en que se llevó a cabo la citada consulta.

En consecuencia, esta Sala Superior concluye que no existe elemento alguno en el expediente que pueda servir como base para tener por ciertas las afirmaciones hechas valer por los signatarios de los escritos aludidos, por lo que no es posible concluir como pretenden los accionantes que la consulta ciudadana debió diferirse, de ahí que los planteamientos relacionados con la falta de respuesta a los escritos de dos y nueve de diciembre de dos mil once por parte de la autoridad responsable devengan inoperantes.

A partir de los medios probatorios que obran en autos se puede concluir lo siguiente:

1. El proceso de preparación de la consulta abarcó a todas y cada una de las comunidades que están comprendidas en el municipio de Cherán, Estado de Michoacán, como se desprende de las actas de las pláticas informativas que se realizaron en Jarhukutini, Barrio 1°; Ketsikua, Barrio 2°; Karahua, Barrio 3°, y P’Arhikutini, Barrio 4°, así como Santa Cruz Tanako (según se advierte en el legajo de autos que se identifica como folder 3):
2. La consulta se extendió a todas y cada una de las comunidades que integran el municipio de Cherán, Estado de Michoacán. En efecto, así se advierte en el legajo de autos que identifica como folder 4 y que corresponden a la consulta dirigida a todos los habitantes del municipio de Cherán, en los barrios 1° a 4°, respectivamente, Jarhukutini, Ketsikua, Karahua y P’Arhikutini, así como la comunidad de Santa Cruz Tanako;
3. En razón de que hubo votos a favor y votos en contra, de forma diferenciada, en las consultas se puede advertir que la votación fue realizada de manera libre (lo cual podría ponerse en duda, si existieran votaciones totales unánimes en solo sentido, ya sea afirmativo o negativo, porque va contra las reglas de la experiencia sobre lo que ocurre ordinariamente en los procesos democráticos), en las asambleas de consulta las votaciones fueron 731 por el sí y 4 por el no; 1,240, por el sí y 3 por el no; 1432 por el sí y cero por el no, 1,443, por el sí y 1 por el no, respectivamente, por lo que respecta a cada uno de los barrios y sólo en la comunidad de Santa Cruz Tanaco, 498 personas expresaron un no a las dos preguntas, y un sí a la relativa a si estaban de acuerdo a que el presupuesto le llegara directamente a la comunidad de Santa Cruz Tanaco;
4. No existen datos en las actas que permitan desprender que las pláticas informativas o la consulta se hubieren realizado en condiciones que no aseguraran una amplia y libre participación; por ejemplo, que ocurrieran hechos reales de violencia o de exclusión, o bien, situaciones que, en forma, seria pusieran en riesgo o inhibieran la participación de los integrantes de la comunidad, y
5. No está controvertido o desmentido que la responsable hubiere dado publicidad a las pláticas informativas y a la consulta, a pesar de que a los promoventes, a través del oficio número SG-67/2011 del Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán, tuvieron conocimiento del Informe que rindió la Comisión Especial para dar seguimiento a la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano número SUP-JDC-9167/2011, en el cual se refiere que el Consejo General de dicho Instituto aprobó un calendario de las asambleas informativas y la consulta, así como la publicación de las convocatorias, en lugares públicos de la cabecera municipal de Cherán y en la tenencia de Santa Cruz Tanaco, y que en dicho informe se refiere que se hizo la publicación en la página del Instituto Electoral de Michoacán, en la dirección electrónica <http://www.iem.org.mx/> y en la página de Cherán <http://www.micheran.com> del diez al dieciocho de diciembre de dos mil once; que se difundieron los avisos por radio XEPUR, La Voz del Purépechas del CDI, del diez al dieciocho de diciembre de dos mil once, la cual tiene cobertura en todo el municipio, y que ahí se indican la numeralia de las consultas. A pesar de lo anterior, no se controvierte o formula un rechazo o un mentís sobre dichas afirmaciones de la responsable.

Además, en autos constan copias certificadas de seis distintas notas de remisión y de dos recibos por concepto de “audios”; “renta de equipo de sonido”; “perifoneo”; “perifoneo en bocinas de la comunidad”; “perifoneo en vehículo”, y “servicio de ‘LA CONDERA’, (BOCINAS PARA ANUNCIAR)”, que comprenden los días quince a dieciocho de diciembre, inclusive, en tres de ellos los días trece y catorce de diciembre, lo cuales fueron remitidos por el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán, los cuales evidencian que se contrató y pagó para la realización del perifoneo para la difusión de las asambleas informativas y la consulta. Asimismo, aparecen copias certificadas por dicho Secretario General que corresponden a treinta y siete fotografías que evidencian la difusión de la convocatoria en los cuatro barrios y la comunidad de Santa Cruz Tanaco, municipio de Cherán, Estado de Michoacón. Todo ello no es desvirtuado por alguna probanza no controvertido.

Enseguida se reproduce un cuadro que contiene la votación histórica en el municipio de Cherán, Estado de Michoacán:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Votación histórica del Ayuntamiento de Cherán, Michoacán[[12]](#footnote-12) | | | |
| Proceso electoral | Votos totales | Lista nominal | Porcentaje |
| 1998 | 3622 | 8281 | 43.73% |
| 2001 | 4754 | 9440 | 50.36% |
| 2004 | 5069 | 10900 | 46.50% |
| 2007 | 6784 | 12303 | 55.14% |
| 2011 | 5352 | 13608 | 39.32% |

A partir de los datos que se presentan en las votaciones que se han realizado en el municipio de Cherán, Estado de Michoacán, para la elección del ayuntamiento municipal (desde mil novecientos noventa y ocho, a dos mil siete), esta Sala Superior advierte que el nivel de participación en la consulta no es extraordinariamente diferente al que se ha presentado en otros procesos democráticos. Aunque la consulta no tiene un porcentaje de participación igual o superior a los que corresponden a las elecciones municipales de Cherán, todavía se puede considerar que es representativo, legítimo, sobre todo si se considera que se trata de una consulta para decidir si se opta por el sistema de usos o costumbres o no. En esta medida se concluye que el resultado de la consulta es válido y legítimo o representativo.

Por tanto, no puede estimarse que la consulta y sus resultados haya sido impuesta a dicha comunidad indígena de Cherán, sino que derivó de procedimiento regular y un acuerdo mayoritario expresado por los ciudadanos del municipio, es decir, son las reglas convenidas con la comunidad, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2°, aparatado A, fracción III, de la Constitución federal; 3°, 4° y 5° de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 5° y 8°, párrafo 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes.

Esta Sala Superior advierte que los indígenas y sus pueblos no deben sufrir una asimilación forzada o la destrucción de su cultura, ni deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados. En consecuencia, se han establecido mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de todo acto que tenga por objeto o consecuencia privar a los pueblos o personas indígenas de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica, así como para la salvaguarda de la persona, instituciones, bienes, trabajo, cultura y medio ambiente, sin que dichas medidas sean contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados [artículos 8°, párrafos 1 y 2, inciso a), de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 3°, párrafo 2, y 4°, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y tribales en Países Independientes].

La consulta de mérito y sus resultados son válidos, ya que no se desvirtúa dicha presunción en autos, por lo que se considera que no es incompatible con los derechos humanos, los derechos fundamentales, las garantías individuales ni con la integridad y la dignidad de las mujeres (artículos 2°, apartado A, fracciones III y VIII, de la Constitución federal; 8°, párrafo 1, y 12 del Convenio 169).

En el derecho indígena, se reconoce que la identificación de las normas jurídicas respectivas y su validez debe realizarse a partir del uso o costumbre, en el cual se tenga como referente fundamental la cosmovisión indígena y su derecho de autodeterminación, entendido como un marco jurídico y político, que permita a la comunidad indígena de que se trate tener un control permanente sobre su propio destino,[[13]](#footnote-13) sin que impere una asimilación forzada o la destrucción de su cultura propias de un Estado-nación asimilacionista y homogeneizador.[[14]](#footnote-14) Es, en palabras de Boaventura de Sousa Santos, la coexistencia, dentro de un territorio geopolítico, de un ordenamiento jurídico estatal moderno, occidentalizado, oficial, con una pluralidad de ordenamientos jurídicos locales, tradicionales, de raigambre comunitario, lo cual lleva al reconocimiento de una pluralidad jurídica.[[15]](#footnote-15)

Sin embargo, se debe asegurar que dichas determinaciones no vulneren los principios generales previstos en la Constitución federal, las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres, lo cual, se insiste, no está acreditado en autos. La costumbre indígena, luego, el derecho indígena, no sólo se conforma a través de la reiteración y la convicción de que dicha conducta es la debida sino que su contenido se puede determinar con una única determinación, incluso, diversa, siempre que se adopte por el órgano comunitario correspondiente y bajo el procedimiento respectivo. Es decir, para identificar la vigencia y validez de una norma jurídica indígena se debe atender, en principio, a la legitimidad del órgano comunitario y la regularidad del procedimiento respectivo.

Es claro que el principal órgano de producción normativa en una población o comunidad indígena es la asamblea, dado su carácter representativo y su legitimidad, por lo cual, incluso las decisiones previas que adopten autoridades comunitarias distintas y menos representativas, deben ceder. Se debe privilegiar el consenso de la mayoría. Lo anterior, en términos de lo dispuesto en los artículos 2°, apartado A, fracciones I, II y III, de la Constitución federal; 3°, párrafo 1; 4°, 5°; 6°, párrafo 1, incisos b) y c), y 8°, párrafo 2, del Convenio 169, así como 3° 5° y 18 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

Consecuentemente, ante lo infundado e inoperante de los agravios hechos valer, lo procedente es confirmar el Informe que rinde la Comisión Especial para dar seguimiento a la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, número SUP-JDC-9167/2011, y, en la materia de la impugnación, los resultados de la consulta.

Por lo expuesto y fundado se

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se **confirma** el Informe que rinde la Comisión Especial para dar seguimiento a la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, número SUP-JDC-9167/2011

**SEGUNDO.** En la **materia de la impugnación**, se **confirman** los resultados de la consulta consignados en el Informe de resultados de la Consulta en cumplimiento a lo dispuesto en el considerando noveno inciso b), punto 1, de la resolución de fecha 2 de noviembre de 2011, dictada dentro del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, número SUP-JDC-91672011.

**NOTIFÍQUESE**, **por estrados,** a los promoventes, por así haberlo solicitado en su escrito de demanda; por **oficio,** al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, y **por estrados,** a los demás interesados. Lo anterior, con apoyo en los artículos 26, párrafo 3, 27 y 29, apartado 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación. Asimismo, hágase del conocimiento público en la página oficial de Internet de este Tribunal Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias pertinentes y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así por unanimidad lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados Manuel González Oropeza y Salvador Olimpo Nava Gomar. En razón de la ausencia de éste último, hace suyo el proyecto el Magistrado Presidente Alejandro Luna Ramos. Con el voto razonado del Magistrado Flavio Galván Rivera. Lo anterior ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  |  | | --- | --- | | **MAGISTRADO PRESIDENTE**  **ALEJANDRO LUNA RAMOS** | | | **MAGISTRADA**  **MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA** | **MAGISTRADO**  **CONSTANCIO CARRASCO**  **DAZA** | | **MAGISTRADO**  **FLAVIO GALVÁN RIVERA** | **MAGISTRADO**  **PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ** | |  |  | | **SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**  **MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO** | | |

**VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, AL DICTAR SENTENCIA, LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JDC-61/2012.**

Si bien coincido con las consideraciones y el sentido de la ejecutoria dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-61/2012, promovido por quinientos cuarenta y seis ciudadanos integrantes de la comunidad indígena de Cherán, del Estado de Michoacán, en contra del Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa, a fin de impugnar la aprobación del informe que rindió la Comisión Especial para dar seguimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-9167/2011, así como los resultados de la consulta correspondiente que se celebró el dieciocho de diciembre de dos mil once.

Al respecto, cabe precisar que, al no coincidir con lo resuelto por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en la sentencia dictada en el juicio identificado con la clave SUP-JDC-9167/2011, emití voto particular al considerar que la *litis,* en el citado juicio, no se constreñía a determinar si la comunidad indígena de Cherán tenía o no derecho a elegir a sus autoridades o representantes conforme a sus usos y costumbres, a pesar de la inexistencia de un procedimiento en la normativa local para garantizar el ejercicio de ese derecho.

Por tanto, en mi concepto, la *litis* se limitaba a determinar si el Instituto Electoral del Estado de Michoacán era competente o no, para resolver la petición formulada por los integrantes de la comunidad de Cherán, en el sentido de que esa autoridad administrativa electoral local declarara que esa comunidad podía elegir a sus autoridades conforme al sistema de sus usos y costumbres.

Por lo que en mi opinión, los efectos de la sentencia se debían limitar a remitir la aludida petición al Congreso de esa entidad federativa, a fin de que ese órgano legislativo, en ejercicio de su potestad soberana resolviera lo que en Derecho correspondiera.

Sin embargo, en la aludida sentencia, por decisión mayoritaria de los integrantes de esta Sala Superior, se ordenó al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán llevara a cabo una consulta a los miembros de la comunidad indígena de Cherán, para determinar si la mayoría de los integrantes de esa comunidad estaban de acuerdo en elegir a sus autoridades por el sistema de usos y costumbres.

No obstante la disidencia, conforme a lo previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no me es desconocido que las sentencias que emita este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por conducto de sus Salas, son obligatorias aún para los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, por tanto, atento al deber constitucional y legal que tengo conferido, como Magistrado de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debo emitir voto en este juicio, no obstante de la disidencia anteriormente precisada.

Hecha la acotación anterior, respecto del juicio que se resuelve, considero pertinente destacar los siguientes hechos:

Conforme a lo resuelto por este órgano jurisdiccional especializado al dictar sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán integró una Comisión Especial para dar seguimiento a la citada ejecutoria.

El nueve de diciembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán aprobó el calendario y las convocatorias a fin de llevar a cabo “las pláticas previas y la consulta en las comunidades de San Francisco Cherán y Santa Cruz Santa Cruz Tanaco, Municipio de Cherán, Michoacán”.

El diez de diciembre de dos mil once, se publicaron las aludidas convocatorias en lugares públicos de la cabecera municipal de Cherán y en la Tenencia de Santa Cruz Tanaco, a la cual se le dio amplia difusión en la página de internet del citado Instituto electoral local, así como en las estaciones de radio “XEPUR, la voz de los purépechas de CDI” y en “Radio Fogata Cherán 90.10 AM”, aunado a lo anterior se hizo “perifoneo” en las aludidas comunidades.

El once y quince de diciembre de dos mil once, en Santa Cruz Tanaco y San Francisco Cherán, respectivamente, se llevaron a cabo pláticas informativas en los lugares precisados en las convocatorias.

El dieciocho de diciembre de dos mil once, se llevó a cabo la consulta a los habitantes de las comunidades de Santa Cruz Tanaco y San Francisco Cherán, a fin de que determinaran el sistema electoral para elegir a sus autoridades municipales, en la que se obtuvieron los siguientes resultados:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **BARRIO** | **ASISTENTES** | **A FAVOR DE USOS Y COSTUMBRES** | **EN CONTRA DE USOS Y COSTUMBRES** |
| 1° JARHUKUTINI | 783 | 731 | 4 |
| 2° KETSIKUA | 1353 | 1240 | 3 |
| 3° KARAKUA | 1443 | 1432 | 0 |
| 4° P’ARHIKUTINI | 1444 | 1443 | 1 |
| SANTA CRUZ TANACO | 498 | 0 | 0 |

En sesión del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán de diecinueve de diciembre de dos mil once, la Comisión Especial para el seguimiento a la resolución emitida por la Sala Superior en el mencionado juicio ciudadano SUP-JDC-9167/2011, informó de los resultados de la consulta y se hizo la suma de la votación recibida.

El cuatro y cinco de enero de dos mil doce, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, fueron publicados el informe y los resultados relativos a la consulta antes precisada.

A fin de controvertir los actos precisados en el párrafo anterior, diversos ciudadanos del Municipio de Cherán, Michoacán presentaron demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ante el aludido Consejo General.

De la lectura de la demanda de juicio ciudadano, se advierte que los actores aducen sustancialmente que es ilegal el procedimiento de consulta para determinar el régimen electoral para la elección de sus autoridades municipales, porque consideran que estuvo improvisado, se les excluyó de su organización, aunado a que la responsable manifestó que no podían participar los ciudadanos que tuvieran afinidad con algún partido político.

Al respecto considero que, en el análisis cualitativo de las irregularidades expresadas, no asiste razón a los actores, dado que de las constancias de autos está acreditada, de forma indiciaria, la difusión amplia de la convocatoria, por diversos medios, en las comunidades del aludido Municipio, sin que de los actores hayan aportado o de las constancias de autos se pueda advertir algún elemento de prueba que compruebe lo contrario.

Con relación al fondo del asunto, coincido sustancialmente con el proyecto presentado por la Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, en el sentido de que no está desvirtuada la legalidad del acto impugnado, tomando en cuenta tanto las pruebas aportadas por los actores, como la revisión de la totalidad de las constancias que integran el expediente que se resuelve.

Así, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, de cuatro de enero de dos mil doce, se publicó el informe de resultados de la aludida consulta, cuyos resultados son, en esencia, los siguientes:

* **Cuatro mil ochocientos cuarenta y seis** personas votaron a favor del sistema de usos y costumbres para elegir autoridades del Municipio de Cherán;
* **Ocho** personas votaron en contra del sistema de usos y costumbres para elegir autoridades del Municipio de Cherán, y
* **Cuatrocientos noventa y ocho** personas de la comunidad de Santa Cruz Tanaco no levantaron la mano para hacer manifestación respecto del sistema electoral que habría de regir en ese Municipio; sin embargo, hicieron una manifestación general en voz con un “NO”.

Atento a tales resultados, se tiene que participaron cinco mil trescientos cincuenta y dos ciudadanos en la consulta, los cuales representan el treinta y ocho punto cincuenta y cuatro por ciento (38.54%) de los trece mil ochocientos ochenta y cuatro ciudadanos registrados en el padrón electoral pertenecientes al municipio de Cherán, Michoacán.

Por su parte, de acuerdo con los datos de los procedimientos electorales federales, que se precisan a continuación, en el Municipio de Cherán, Michoacán se obtuvo tiene las siguientes estadísticas consultadas en la página oficial de internet del Instituto Federal Electoral:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Participación ciudadana en los procedimientos electorales federales en el Municipio de Cherán, Michoacán.** | | |
| **Año de la elección** | **Porcentaje** | **Ciudadanos inscritos en el Listado Nominal** |
| 2009 | 27.93 | 12,845 |
| 2006 | 43.58 | 11,543 |
| 2003 | 25.44 | 10,318 |
| 2000 | 54.42 | 9,054 |

A partir de lo anterior, es posible obtener como media de participación electoral el treinta y siete punto ochenta y cuatro por ciento (37.84 %), la cual es inferior a la media de participación en la consulta que asciende al treinta y ocho punto cincuenta y cuatro por ciento (38.54%).

Ahora bien, en un ejercicio cuantitativo, considero que, aún en el supuesto no admitido de que les asistiera razón a los actores, no cambiaría el resultado de la citada consulta en la que se tomó la decisión de celebrar elecciones por usos y costumbres, lo anterior es así por las siguientes razones.

Los ciudadanos que se mencionan en la demanda como actores son quinientos cuarenta y seis, a los que se debe restar siete que no plasmaron signo gráfico, del cual se pudiera advertir su voluntad para impugnar, lo que da un resultado de quinientos treinta y nueve impugnantes, si a éstos se suman ocho ciudadanos que votaron en contra de que el sistema para elegir autoridades municipales se rigiera por usos y costumbres y cuatrocientos noventa y ocho ciudadanos cuya manifestación a favor o en contra de elecciones por usos y costumbres no fue clara, resulta que podríamos presumir que mil cuarenta y cinco ciudadanos no votaron a favor de la propuesta mayoritaria.

Entonces, si cuatro mil ochocientos cuarenta y seis personas votaron a favor del sistema de usos y costumbres para elegir autoridades del Municipio de Cherán, se restan mil cuarenta y cinco votos en contra, seguiría prevaleciendo una votación mayoritaria de tres mil ochocientos uno votos que apoyan los comicios por el régimen citado.

Por lo anteriormente expuesto, es que arribo a la convicción de que se trató de un procedimiento democrático debidamente difundido por el alto margen de participación evidenciado, y la subsistencia del resultado a favor de comicios celebrados por usos y costumbres, aun en el escenario más favorable para los actores.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO RAZONADO**.

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

#### **CASO 1: YATAMA VS NICARAGUA**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Caso Yatama Vs. Nicaragua**

**Resuelto el 23 de junio de 2005**

**Temática**

•Derecho de acceso a la justicia (debido proceso)

•Derechos políticos

•Participación política de comunidades indígenas

**I. Hechos**

Exclusión de los candidatos a alcaldes, vicealcaldes y concejales presentados por la organización indígena y partido político Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka (YATAMA), en las elecciones municipales de noviembre de 2000, en diversas regiones del Atlántico de Nicaragua, atribuida a diversas autoridades estatales.

**II. Procedimiento ante órganos interamericanos**

•La petición inicial fue presentada ante la Comisión el 26 de abril de 2001 por la organización YATAMA, y diversas organizaciones protectoras de derechos humanos.

•El 3 de diciembre de 2001 la Comisión Interamericana aprobó el Informe de admisibilidad No. 125/01.

•El 4 de marzo de 2003 la Comisión adoptó el Informe N? 24/03, en el cual concluyó que el Estado era responsable e hizo varias recomendaciones.

•El 17 de junio de 2003 la Comisión Interamericana presentó la demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**III. Sentencia CoIDH (Fondo, Reparaciones y Costas)**

La Corte se pronuncia respecto a los siguientes destacables aspectos:

**ILEGITIMIDAD DE LA REPRESENTACIÓN. FORMALIDADES EXIGIDAS EN EL DERECHO INTERNO NO SON APLICABLES EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.** El acceso del individuo al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos no puede ser restringido con base en la exigencia de contar con representante legal. La denuncia puede ser presentada por una persona distinta a la presunta víctima. La Corte ha señalado que “las formalidades características de ciertas ramas del derecho interno no rigen en el derecho internacional de los derechos humanos, cuyo principal y determinante cuidado es la debida y completa protección de esos derechos”. El alcance de la Convención Americana y del Reglamento debe ser interpretado por la Corte conforme al objeto y fin de dicho tratado, que es la protección de los derechos humanos, y de acuerdo al principio del efecto útil de las normas. Si no se admitiera una demanda porque se carece de representación, se incurriría en una restricción indebida que privaría a la presunta víctima de la posibilidad de acceder a la justicia. La Corte ha establecido que no es indispensable que los poderes otorgados por las presuntas víctimas para ser representadas en el proceso ante la Corte cumplan las mismas formalidades que regula el derecho interno del Estado demandado. Asimismo, ha señalado que: La práctica constante con respecto a las reglas de representación se ha guiado por [dichos parámetros] y, en consecuencia, ha sido flexible y se ha aplicado sin distinción. Esta amplitud de criterio al aceptar los instrumentos constitutivos de la representación tiene, sin embargo, ciertos límites que están dados por el objeto útil de la representación misma. Primero, dichos instrumentos deben identificar de manera unívoca al poderdante y reflejar una manifestación de voluntad libre de vicios. Deben además individualizar con claridad al apoderado y, por último, deben señalar con precisión el objeto de la representación. En opinión de esta Corte, los instrumentos que cumplan con los requisitos mencionados son válidos y adquieren plena efectividad al ser presentados ante el Tribunal. (párrafos 82, 84, 86 y 94)

**A. PRINCIPIO DEL CONTRADICTORIO. SU APLICACIÓN EN LA OPORTUNIDAD EN MATERIA PROBATORIA.** En materia probatoria rige el principio del contradictorio, que respeta el derecho de defensa de las partes. Al inicio de cada etapa procesal en la primera oportunidad que se les concede para pronunciarse por escrito las partes deben señalar qué pruebas ofrecerán. Además, en ejercicio de las potestades discrecionales contempladas en el Reglamento, la Corte o su Presidente podrán solicitar a las partes elementos probatorios adicionales como prueba para mejor resolver, sin que ello se traduzca en una nueva oportunidad para ampliar o complementar los alegatos, salvo que el Tribunal lo permita expresamente. La Corte ha señalado, en cuanto a la recepción y valoración de la prueba, que los procedimientos que se siguen ante ella no están sujetos a las mismas formalidades que las actuaciones judiciales internas, y que la incorporación de determinados elementos al acervo probatorio debe ser efectuada prestando particular atención a las circunstancias del caso concreto y teniendo presentes los límites que impone el respeto a la seguridad jurídica y al equilibrio procesal de las partes. Además, la Corte ha tenido en cuenta que la jurisprudencia internacional, al considerar que los tribunales internacionales tienen la potestad de apreciar y valorar las pruebas según las reglas de la sana crítica, no ha adoptado una rígida determinación del quantum de la prueba necesaria para fundar un fallo. Este criterio es válido para los tribunales internacionales de derechos humanos, que disponen de amplias facultades en la valoración de la prueba rendida ante ellos sobre los hechos pertinentes, de acuerdo con las reglas de la lógica y con base en la experiencia. (párrafos 106, 107 y 108)

**B. DERECHO AL DEBIDO PROCESO. GARANTÍAS QUE LO ASEGURAN EN MATERIA ELECTORAL.** Todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana. El artículo 8.1 de la Convención, que alude al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, es igualmente aplicable al supuesto en que alguna autoridad pública, no judicial, dicte resoluciones que afecten la determinación de tales derechos. Las decisiones que emiten los órganos internos en materia electoral pueden afectar el goce de los derechos políticos. Por lo tanto, en dicho ámbito también se deben observar las garantías mínimas consagradas en el artículo 8.1 de la Convención, en cuanto sean aplicables al procedimiento respectivo. Debe tomarse en cuenta que el procedimiento electoral que antecede a la celebración de elecciones requiere celeridad y un trámite sencillo que facilite la toma de decisiones en el marco del calendario electoral. Además las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos, tal como el derecho a la participación política, deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. (párrafos 149, 150 y 152)

**C. RECURSO EFECTIVO. EFECTOS EN LA PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS.** La salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos. La inexistencia de recursos internos efectivos coloca a las personas en estado de indefensión. El artículo 25.1 de la Convención ha establecido, en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dispone, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley. La inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones de los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte. No basta con que los recursos existan formalmente, para que el Estado cumpla lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención, sino que los mismos deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso, en los términos de aquél precepto. La existencia de esta garantía “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”. (párrafos 167, 168 y 169)

**D. ADECUACIÓN DE NORMATIVA ESTATAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHO HUMANOS. ESTABLECIMIENTO DE MEDIDAS EFECTIVAS PARA SU CUIMPLIMIENTO.** El deber general del Estado de adecuar su derecho interno a las disposiciones de la Convención para garantizar los derechos en ella consagrados, establecido en el artículo 2, incluye la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma, así como la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen una violación a las garantías previstas en la Convención. Este deber general del Estado Parte implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio del effet utile), para lo cual el Estado debe adaptar su actuación a la normativa de protección de la Convención. (párrafo 170)

**E. RECURSO EFECTIVO. LOS ACTOS DE ÓRGANOS ELECTORALES INDEPENDIENTES DEBEN ESTAR SUJETOS A CONTROL JURISDICCIONAL.** Las exigencias derivadas del principio de independencia de los poderes del Estado no son incompatibles con la necesidad de consagrar recursos o mecanismos para proteger los derechos humanos. Independientemente de la regulación que cada Estado haga respecto del órgano supremo electoral, éste debe estar sujeto a algún control jurisdiccional que permita determinar si sus actos han sido adoptados al amparo de los derechos y garantías mínimas previstos en la Convención Americana, así como las establecidos en su propia legislación, lo cual no es incompatible con el respeto a las funciones que son propias de dicho órgano en materia electoral. Ese control es indispensable cuando los órganos supremos electorales, tienen amplias atribuciones, que exceden las facultades administrativas, y que podrían ser utilizados, sin un adecuado control, para favorecer determinados fines partidistas. En este ámbito, dicho recurso debe ser sencillo y rápido, tomando en cuenta las particularidades del procedimiento electoral. (párrafos 174 y 175)

**F. PRINCIPIO DE PROTECCIÓN IGUALITARIA Y EFECTIVA DE LA LEY Y DE NO DISCRIMINACIÓN. APLICACIÓN Y RECONOCIMIENTO DE NORMAS CONVENCIONALES.** El principio de la protección igualitaria y efectiva de la ley y de la no discriminación constituye un dato sobresaliente en el sistema tutelar de los derechos humanos consagrado en muchos instrumentos internacionales y desarrollado por la doctrina y jurisprudencia internacionales. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico. Ese principio posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno; se trata de un principio de derecho imperativo. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas. Es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable. (párrafos 184, y 185)

**G. PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS PARA CONSAGRARLO EN SUS ORDENAMIENTOS ELECTORALES Y GARANTIZAR SU APLICACIÓN EN LOS DERECHOS POLÍTICOS.** El artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho o de hecho, no sólo en cuanto a los derechos consagrados en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación. Es decir, no se limita a reiterar lo dispuesto en el artículo 1.1 de la misma, respecto de la obligación de los Estados de respetar y garantizar, sin discriminación, los derechos reconocidos en dicho tratado, sino consagra un derecho que también acarrea obligaciones al Estado de respetar y garantizar el principio de igualdad y no discriminación en la salvaguardia de otros derechos y en toda la legislación interna que apruebe. La Corte ha establecido que el deber general del artículo 2 de la Convención implica la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención, así como la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías. (párrafos 186, y 189)

**H. PARTICIPACIÓN POLÍTICA. ELEMENTOS QUE LA INTEGRAN.** La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizados, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa. El ejercicio de los derechos a ser elegido y a votar, íntimamente ligados entre sí, es la expresión de las dimensiones individual y social de la participación política. (párrafos 196 y 197)

**I. DERECHOS POLÍTICOS. IMPORTANCIA EN LA CONVENCIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS.** En una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, en la que cada componente se define, completa y adquiere sentido en función de los otros. Al ponderar la importancia que tienen los derechos políticos; incluso la Convención, en su artículo 27, prohíbe su suspensión y la de las garantías judiciales indispensables para la protección de éstos. La democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte, y constituye un principio reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano. Los derechos políticos protegidos en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. (párrafos 191 y 192)

**J. DERECHOS POLÍTICOS. OBLIGACIÓN DE OBSERVAR EL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN LA NORMATIVA QUE REGULE SU EJERCICIO.** El artículo 23 de la Convención consagra los derechos a la participación en la dirección de los asuntos públicos, a votar, a ser elegido, y a acceder a las funciones públicas, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad. Es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación. (párrafos 194 y 195)

**K. DERECHOS POLÍTICOS. DERECHO A PARTICIPAR EN LA VIDA POLÍTICA MEDIANTE EL DERECHO AL VOTO.** Los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán. (párrafo 198)

**L. DERECHOS POLÍTICOS. DERECHO A PARTICIPAR EN LA VIDA POLÍTICA EN CONDICIONES DE IGUALDAD MEDIANTE EL DERECHO A SER ELEGIDO.** La participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello. El derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas. Se entiende que estas condiciones generales de igualdad están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación. (párrafos 199 Y 200)

**M. DERECHOS POLÍTICOS. OBLIGACIÓN DE LOS ESTADOS DE GARANTIZARLOS A SECTORES VULNERABLES.** De conformidad con los artículos 23, 24, 1.1 y 2 de la Convención, el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio. Dicha obligación de garantizar no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales. Al analizar el goce de estos derechos, se debe tomar en consideración si se trata de personas que pertenecen a comunidades indígenas y/o étnicas, quienes se diferencian de la mayoría de la población, inter alia, por sus lenguas, costumbres y formas de organización, y enfrentan serias dificultades que los mantienen en una situación de vulnerabilidad y marginalidad. (párrafos 201 y 202)

**N. DERECHOS POLÍTICOS. ELEMENTOS A CONSIDERAR EN LA IMPOSICIÓN DE LÍMITES VÁLIDOS PARA SU DEBIDO EJERCICIO.** De acuerdo al artículo 29.a) de la Convención no se puede limitar el alcance pleno de los derechos políticos de manera que su reglamentación o las decisiones que se adopten en aplicación de ésta se conviertan en un impedimento para que las personas participen efectivamente en la conducción del Estado o se torne ilusoria dicha participación, privando a tales derechos de su contenido esencial. La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. La restricción debe encontrase prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue. (párrafos 204 y 206)

**O. DERECHOS POLÍTICOS. ESTÁNDARES MÍNIMOS Y RAZONABLES PARA SU REGULACIÓN.** Los Estados pueden establecer estándares mínimos para regular la participación política, siempre y cuando sean razonables de acuerdo a los principios de la democracia representativa. Dichos estándares, deben garantizar, entre otras, la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la voluntad de los electores que refleje la soberanía del pueblo, tomando en que cuenta que, según lo dispuesto en el artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana, “promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”, para lo cual se pueden diseñar normas orientadas a facilitar la participación de sectores específicos de la sociedad, tales como los miembros de las comunidades indígenas y étnicas. (párrafo 207)

**P. DERECHOS POLÍTICOS. RESTRICCIONES VÁLIDAS AL DERECHO A SER ELEGIDO.** Con respecto a las limitaciones al derecho a ser elegido, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas señaló que el derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos. Toda exigencia de que los candidatos cuenten con un mínimo de partidarios [para presentar su candidatura] deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura. La normativa debe permitir un claro entendimiento del proceso por parte de los ciudadanos y de los órganos electorales e impedir su aplicación arbitraria y discrecional mediante interpretaciones extensivas y contradictorias que restrinjan indebidamente la participación de los ciudadanos, restricción particularmente indeseable cuando afecta severamente bienes fundamentales, como son los reconocidos a través de los derechos políticos. (párrafos 208 y 212)

**Q. DERECHO A SER ELEGIDO. VALIDEZ DE EXIGENCIA DE SER POSTULADO POR UN PARTIDO POLÍTICO.** No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político. No se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia, pero se reconoce que hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas para cargos de elección popular con miras a la realización de fines comunes, cuando ello es pertinente e incluso necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales, cuya legitimidad ha sido reconocida e incluso se halla sujeta a la protección explícita del Estado. Incluso, la Carta Democrática Interamericana señala que para la democracia es prioritario “el fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas”. (párrafo 215)

**R. DERECHOS POLÍTICOS. EXIGENCIA DE PROPOSITOS VÁLIDOS PARA ORGANIZACIONES CON PARTICIPACIÓN POLÍTICA.** Los partidos políticos y las organizaciones o grupos que participan en la vida del Estado, como es el caso de los procesos electorales en una sociedad democrática, deben tener propósitos compatibles con el respeto de los derechos y libertades consagrados en la Convención Americana. En este sentido, el artículo 16 de dicho tratado establece que el ejercicio del derecho a asociarse libremente “sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”. La participación en los asuntos públicos de organizaciones diversas de los partidos, sustentadas en los términos aludidos, es esencial para garantizar la expresión política legítima y necesaria cuando se trate de grupos de ciudadanos que de otra forma podrían quedar excluidos de esa participación, con lo que ello significa. Cualquier requisito para la participación política diseñado para partidos políticos, que no pueda ser cumplido por agrupaciones con diferente organización, es también contrario a los artículos 23 y 24 de la Convención Americana, en la medida en que limita, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de los derechos políticos y se convierte en un impedimento para que los ciudadanos participen efectivamente en la dirección de los asuntos públicos. (párrafos 216, 217 y 220)

**S. DERECHOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN DE COMUNIDADES INDÍGENAS.** El Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los miembros de las comunidades indígenas puedan participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos y en el desarrollo de dichas comunidades, de forma tal que puedan integrarse a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, así como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención. Las violaciones a los derechos de los candidatos propuestos por dichas instituciones son particularmente graves porque existe una estrecha relación entre el derecho a ser elegido y el derecho a votar para elegir representantes. Una indebida exclusión de los candidatos puede representar directamente un límite al ejercicio del derecho a votar e incidir negativamente en la más amplia y libre expresión de la voluntad del electorado, lo cual supone una consecuencia grave para la democracia. Dicha afectación a los electores deviene del incumplimiento del Estado de la obligación general de garantizar el ejercicio del derecho a votar consagrada en el artículo 1.1 de la Convención. (párrafo 225)

**T. DERECHOS POLÍTICOS. VALOR DE LAS ASOCIACIONES LIGADAS A LA CULTURA INDÍGENAS.** Las asociaciones políticas conformadas por grupos indígenas contribuyen a establecer y preservar la identidad cultural de los miembros de las comunidades indígenas y étnicas. Su estructura y fines están ligados a los usos, costumbres y formas de organización de dichas comunidades. Como consecuencia de ello, con la indebida exclusión de la participación de sus candidatos se afecta particularmente a los miembros de las comunidades indígenas y étnicas que están representados por dichas organizaciones en las elecciones, al colocarlos en una situación de desigualdad en cuanto a las opciones entre las cuales pueden elegir al votar, pues se excluye de participar como candidatos a aquellas personas que, en principio, merecen su confianza por haber sido elegidas, en su caso, de forma directa en asambleas, de acuerdo a los usos y costumbres de dichas comunidades, para representar los intereses de los miembros de éstas. Dicha exclusión incide en la carencia de representación de las necesidades de los miembros de las referidas comunidades en los órganos regionales encargados de adoptar políticas y programas que podrían influir en su desarrollo. (párrafos 226 y 227)

**IV. Sentido de la sentencia**

La Corte determinó:

i. El Estado violó el derecho a las garantías judiciales consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de los candidatos propuestos por YATAMA para participar en las elecciones municipales de 2000.

ii. El Estado violó los derechos políticos y el derecho a la igualdad ante la ley consagrados en los artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de los candidatos propuestos por YATAMA para participar en las elecciones municipales de 2000.

### **SENTENCIA** [**SUP-JDC-1097/2013**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/JDC/SUP-JDC-01097-2013.htm)

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTE: SUP-JDC-1097/2013**

**ACTORES: GUDELIA ARAGÓN HERNÁNDEZ Y OTROS**

**TERCERO INTERESADO: VICENTE MARTINES Y OTROS**

**AUTORIDAD RESPONSABLE: DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA**

**MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIOS: JAVIER MIGUEL ORTIZ FLORES Y JORGE MEDELLÍN PINO**

México, Distrito Federal, a doce de diciembre de dos mil trece.

**VISTOS,** para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Gudelia Aragón Hernández, Valente de Jesús Hernández y Quirino Martínez, quienes se ostentan —los primeros dos— como integrantes de la Comisión Representativa de la cabecera municipal y —el tercero— como “representante municipal” de la ranchería de San Bartolo Lapaguia, así como indígenas de la etnia zapoteca de la Sierra Sur, perteneciente al Municipio de San Juan Ozolotepec, Miahuatlán, Oaxaca, en contra del procedimiento y los resultados de la *consulta ciudadana* realizada por la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos (en adelante “Dirección Ejecutiva”) del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (en adelante “Instituto”), en el aludido Municipio el pasado cinco de octubre, así como el cómputo efectuado el ocho de octubre, ambos de dos mil trece, a fin de acordar los procedimientos para renovar a las autoridades municipales para el trienio dos mil catorce-dos mil dieciséis, y

**R E S U L T A N D O**

**I.** De los hechos narrados por las ciudadanas y ciudadanos actores, en su escrito inicial de demanda, así como de las constancias de autos del presente expediente, se advierte lo siguiente:

**a) Acuerdo del Consejo General local.** Mediante acuerdo CG-SNI-1/2012, de diecisiete de noviembre de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca aprobó el Catálogo General de los Municipios que elegirán a sus Autoridades mediante el Régimen de Sistemas Normativos Internos. En dicho catálogo se encuentra incluido el Municipio de San Juan Ozolotepec, con cabecera en Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca.

**b) Primer juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El dieciséis de noviembre de dos mil doce, Donato Sánchez Hernández y Darío Cruz Sánchez, ostentándose como ciudadanos del Municipio de San Juan Ozolotepec, Miahuatlán, Oaxaca presentaron escrito de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, por el cual controvertían supuestas omisiones atribuidas al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos de esa autoridad administrativa local, el Presidente Municipal y el Cabildo de San Juan Ozolotepec, Miahuatlán, Oaxaca, vinculadas con la consulta ciudadana para decidir el régimen de elección que se adoptará para renovar a sus autoridades municipales.

**c) Sentencia del primer juicio ciudadano.** El veintinueve de diciembre de dos mil doce, esta Sala Superior resolvió el expediente identificado con la clave SUP-JDC-3188/2012, en el sentido, entre otros aspectos, de que no se actualizó la omisión imputada a la autoridad responsable, al advertir que ésta sí llevó a cabo las gestiones necesarias, ordenadas por la ley, a fin de elaborar el Catalogo General de los Municipios que habrían de elegir a sus autoridades bajo sistemas normativos internos.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional electoral federal a efecto de dar certeza y seguridad jurídica a la población sobre el régimen adoptado para elegir a sus autoridades municipales, exhortó a las Autoridades Municipales del Ayuntamiento de San Juan Ozolotepec, Miahuatlán, Oaxaca, para que en ejercicio de sus atribuciones, realizaran todas las acciones tendientes a que en el trienio dos mil catorce–dos mil dieciséis, se respeten los derechos político-electorales de todos los ciudadanos pertenecientes a dicha comunidad.

**d) Reunión de trabajo.** Previa comunicación entre la Dirección Ejecutiva del Instituto y el Presidente Municipal de San Juan Ozolotepec, así como entre las comunidades de Santa Catarina Xanaguia y San Andrés Lovene, el diez de septiembre de dos mil trece, se realizó reunión de trabajo y derivado del dialogo entre las partes se acordó nombrar una comisión de representantes a fin que estuvieran presentes en las mesas de trabajo del proceso electoral.

**e) Acta de comparecencia.** El diecisiete de septiembre de dos mil trece, se levantó acta en la Dirección Ejecutiva, respecto de la comparecencia realizada por la Ranchería de San Bartolo Lapaguia, así como de la Agencia de San Andrés Lovene y ciudadanos de la cabecera municipal, a fin de dar cuenta con la inasistencia del Presidente Municipal, acordando una nueva reunión para el veinticuatro de septiembre siguiente.

**f) Reunión de trabajo.** El veinticuatro de septiembre de dos mil trece, se llevó a cabo reunión de trabajo entre la Dirección Ejecutiva, la autoridad municipal de San Juan Ozolotepec, así como ciudadanos comisionados por dicho Municipio, la Agencia de Santa Catarina Xananguia y sus ciudadanos comisionados, la Agencia de San Andrés Lovene, y ciudadanos de San Bartolo Lapaguia, acordando, entre otras cosas, llevar a cabo la consulta de las propuestas para el cinco de octubre del año en curso, ésta tendría verificativo en cada una de las cabeceras municipales.

**g) Consulta.** El cinco de octubre de dos mil trece se realizó la consulta ciudadana a efecto de definir los métodos y procedimientos que se adoptarán para renovar a las autoridades municipales, mediante la instalación de una mesa receptora de votos en cada comunidad, conforme a lo acordado en la minuta levantada el veinticuatro de septiembre de dos mil trece.

**h) Cómputo de la consulta.** El ocho de octubre de dos mil trece, tuvo verificativo el cómputo de la consulta mencionada.

**II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El once de octubre de dos mil trece, inconformes con el procedimiento y resultado de la consulta realizada por la Dirección Ejecutiva del Instituto, la parte actora promovió *per saltum* el presente juicio protector.

**III. Trámite, sustanciación y cierre de instrucción.** El pasado diecisiete de octubre del año en curso, el Instituto remitió a este órgano jurisdiccional electoral federal el escrito de demanda, informe circunstanciado y demás documentación que estimó atinente. Una vez ordenada la integración del expediente por el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, habiéndose turnado el expediente a la ponencia del Magistrado ponente y concluida la sustanciación, se declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia, y

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

**PRIMERO. *Competencia.*** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio impugnativo, conforme a lo previsto en los artículos 99, párrafos segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f) y 83, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, promovido por diversas ciudadanas y ciudadanos, quienes se ostentan como integrantes indígenas del Municipio de San Juan Ozolotepec, Miahuatlán, Oaxaca, en contra del procedimiento y resultados de la *consulta ciudadana* realizada por la Dirección Ejecutiva del Instituto, en el aludido Municipio el pasado cinco de octubre, así como el cómputo efectuado el ocho de octubre, ambos de dos mil trece, **a fin de acordar los procedimientos para renovar a las autoridades municipales para el trienio dos mil catorce-dos mil dieciséis**, cuestión que, al no estar expresamente prevista para las salas regionales de este Tribunal Electoral, es competencia de esta Sala Superior.

**SEGUNDO. *Procedencia.* Presupuestos procesales, requisitos de forma y de procedencia del medio impugnativo.** El presente medio impugnativo reúne los requisitos de forma, de procedencia y los presupuestos procesales previstos en los artículos 7º; 8º, párrafo 1; 9º, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1 y 80 párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, incluido el principio de definitividad, al operar una excepción al mismo,como se explica a continuación.

**Procedibilidad *per saltum.*** Los ciudadanos actores aducen que promueven *per saltum* el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, por considerar que, de agotarse la cadena impugnativa, se verían afectados sus derechos político-electorales, toda vez que el proceso electoral por el sistema de partidos políticos debió de realizarse entre los meses de agosto y septiembre, y a la fecha en que promovieron no se ha llevado a cabo la asamblea de elección, tomando en consideración que la fecha para la toma de posesión es el primero de enero de dos mil catorce, de conformidad con el artículo 267, párrafo 1, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.[[16]](#footnote-16)

De la lectura de la demanda se advierte que la controversia de este asunto versa sobre la validez del procedimiento y la consulta realizada respecto de la elección de concejales en el Ayuntamiento de San Juan Ozolotepec, Oaxaca, para el trienio 2014-2016 (dos mil catorce-dos mil dieciséis).

En ese contexto, conforme a lo previsto en el artículo 138, párrafo 1, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, el procedimiento electoral ordinario para tal elección, debe iniciar a más tardar en la segunda semana del mes de noviembre, razón por la cual se considera procedente la impugnación directa, *per saltum*, ante esta instancia jurisdiccional.

Así, toda vez que si bien es cierto que el sistema de medios de impugnación en materia electoral local en Oaxaca prevé el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, también lo es que el agotamiento de tal instancia podría implicar una merma en el derecho político-electoral que las y los demandantes aducen vulnerado con la consulta ciudadana relativa a la renovación de autoridades municipales en el Ayuntamiento de San Juan Ozolotepec, Miahuatlán, Oaxaca, de ahí que se acoja la pretensión de los actores consistente en acudir *per saltum* a este órgano jurisdiccional.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que los promoventes quedan exonerados de agotar los medios de impugnación previstos en la ley electoral, en los casos en que el agotamiento de los medios de impugnación se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral se considera firme y definitivo.

En efecto, la razón que constituye la base lógica y jurídica para imponer al justiciable la carga de recurrir a los medios ordinarios, antes de acceder a la justicia constitucional federal, radica en la explicación de sentido común de que tales medios de impugnación no son meras exigencias formales para retardar la impartición de la justicia, sino instrumentos aptos y suficientes para reparar oportunamente las violaciones que se hayan cometido con el acto o resolución que se combata; y, al ser así las cosas, se deduce que, cuando ese propósito o finalidad no se puede satisfacer, ya sea por las peculiaridades del asunto, por la forma en que se encuentren regulados los procesos impugnativos comunes o por las actitudes de la propia autoridad responsable, entonces se puede ocurrir directamente a la vía constitucional, pues las situaciones apuntadas imposibilitan la finalidad restitutoria plena que por naturaleza corresponde a los procesos impugnativos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial 9/2001 sustentada por esta Sala Superior,[[17]](#footnote-17) cuyo rubro es: DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO.[[18]](#footnote-18)

**a) Forma.** Esta Sala superior considera que ha lugar a tener por satisfechos los requisitos previstos en el artículo 9º, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que, la demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose constar el nombre de los actores, y su firma autógrafa, el domicilio para oír y recibir notificaciones y la persona autorizada para tales efectos; se identifica el acto impugnado, así como las autoridades responsables; se mencionaron los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que consideran, les genera ese acto.

**b) Oportunidad.** La demanda del presente juicio fue promovida de manera oportuna, ya que se interpuso dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente al que se llevó a cabo el cómputo de la consulta impugnada, lo anterior, de conformidad con lo previsto por los artículos 7º, párrafo primero, y 8º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En efecto, según las constancias de autos, se advierte que el cómputo de la consulta impugnada se llevó a cabo el ocho de octubre del presente año, por lo que el plazo para la promoción del medio impugnativo transcurrió del nueve al doce de octubre de dos mil trece; de ahí que, si la demanda se presentó el once de octubre de este año, como consta en el sello de recepción, la misma se presentó dentro del plazo estipulado para ello.

Sobre el particular, esta Sala Superior considera preciso señalar que se ha identificado como acto preponderantemente impugnado el cómputo de la consulta controvertida, en el entendido de que, de una lectura íntegra del escrito inicial de demanda, conforme a la tesis 4/99, de rubro:MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR,se advierte que si bien es cierto que las ciudadanas y los ciudadanos impugnantes controvierten el proceso de consulta y la consulta misma, también es verdad que, en su concepto, consideran que la afectación de sus derechos humanos de participación política se concretó en el resultado del cómputo como consecuencia directa e inmediata de las irregularidades que, según aducen, se cometieron en el procedimiento de consulta.

Lo anterior, con arreglo al principio *pro actione* derivado del principio *pro persona*, de conformidad con una interpretación sistemática y, por ende, armónica de lo dispuesto en los artículos 1º, párrafo segundo, 2º, aparatado A, fracción VIII, y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**c) Legitimación.** Se tiene por acreditada la legitimación de la parte actora, pues el presente juicio es promovido por ciudadanas y ciudadanos que se identifican a sí mismos como integrantes de la Ranchería de San Bartolo Lapaguia y de la Cabecera Municipal, del Municipio de San Juan Ozolotepec, Miahuatlán, Oaxaca, y en forma individual, con el propósito de controvertir el procedimiento y resultados de la *consulta ciudadana* realizada por la Dirección Ejecutiva del Instituto, en el aludido Municipio el pasado cinco de octubre, lo cual, aducen, les causa perjuicio.

En ese sentido, cabe precisar que, en el informe circunstanciado rendido por la Directora Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto, se les reconoce esa calidad a los ahora promoventes del presente juicio.

Asimismo, también se tiene por acreditada la calidad de indígenas de las ciudadanas y ciudadanos actores, dado que se autoadscriben a la etnia zapoteca. Lo anterior encuentra respaldo argumentativo en la tesis jurisprudencial 4/2012, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.[[19]](#footnote-19)

**d) Interés jurídico.** Las ciudadanos y ciudadanos promoventes cuentan con interés jurídico para reclamar los actos que aducen, en atención a que, la lectura integral de su escrito inicial de demanda, permite advertir que aducen la violación a sus derechos humanos de votar y ser votados y, a la vez, hacen ver que la intervención de este órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante el dictado de una sentencia que garantice la realización de una nueva consulta en la que se cumplan con todos los requisitos normativos necesarios, restituyendo así a la parte demandante en el goce de los derechos que aducen violados.

Lo anterior, acorde con la tesis jurisprudencial 7/2002, de rubro: INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO[[20]](#footnote-20).

**e) Definitividad**. En el caso concreto, como se explicó, se justifica la impugnación directa, *per saltum*, ante esta Sala Superior, razón por la cual se actualiza una excepción al principio de definitividad.

**TERCERO. *Cuestiones previas para resolver el presente asunto.*** De manera previa, este órgano jurisdiccional federal estima pertinente señalar que existe un precedente directamente aplicable al presente caso, a saber: el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-3188/2012[[21]](#footnote-21) y, por lo tanto, orienta la resolución del presente asunto, como se explica a continuación:

- **Acto impugnado.** En este asunto, diversos ciudadanos del municipio de San Juan Ozolotepec, Oaxaca controvirtieron la supuesta omisión del Consejo General del Instituto, de la Dirección Ejecutiva de esa autoridad administrativa local, del Presidente Municipal y del Cabildo de San Juan Ozolotepec, Oaxaca, de realizar la consulta ciudadana para decidir el régimen de elección que se adoptará para renovar a las autoridades municipales, para el trienio 2014-2016.

- **Resolución.** La Sala Superior resolvió que no quedó acreditada omisión alguna respecto de las autoridades responsables, pues hasta el día anterior a la fecha en la que se presentó la demanda de juicio ciudadano, no existía ninguna solicitud ante las instancias municipales competentes para que se determinara un cambio en el régimen electoral que tradicionalmente se había venido siguiendo para la elección de autoridades municipales, así como tampoco que se hubiera dejado de atender de manera injustificada alguna solicitud de los actores para que se realizara la consulta respecto de la preferencia ciudadana del régimen a seguir para dicha elección.

Asimismo, se determinó que no existía tal omisión por parte de las autoridades responsables, pues de la normativa local no se advierte que la autoridad administrativa electoral se encuentre facultada para realizar de oficio una consulta a la comunidad indígena sobre la continuidad o cambio de régimen electoral.

- **Parámetros para solicitar la consulta.** Al respecto, este órgano jurisdiccional estableció, en el precedente invocado, que de una interpretación sistemática y funcional de lo establecido en el derecho interno mexicano, así como de los tratados internacionales, se puede advertir que la petición o solicitud para la realización de una consulta para determinar la continuidad o un cambio de régimen electoral para elegir a las autoridades municipales, ya sea del sistema normativo interno o de “usos y costumbres” o del sistema de partidos políticos, debe solicitarse bajo los parámetros siguientes:

* **Oportunidad**. La consulta debe solicitarse con oportunidad, es decir, toda petición para la realización de una consulta encaminada a definir la continuidad o el cambio del régimen electoral en una comunidad indígena debe presentarse dentro de un plazo razonable para que la autoridad municipal y, en su caso, la autoridad administrativa electoral estén en aptitud de efectuar todos los trámites necesarios para su realización.

Esto es, la petición debe formularse con anticipación al inicio del proceso electoral por el régimen de partidos políticos en el Estado [segunda semana de noviembre del año anterior a la elección (artículo 138 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca)] y durante la etapa en la cual el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de la referida entidad federativa a través de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos recaba y sistematiza la información relacionada con la continuidad de los sistemas normativos internos o de usos y costumbres para la elaboración y actualización del Catálogo General de los municipios que eligen a sus ayuntamientos mediante sus sistemas normativos internos, esto es desde el mes de enero del año previo a la elección ordinaria del régimen de partidos políticos (artículos 41, fracciones I y II, así como 259, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca).

Ello obedece a los plazos y términos que prevé la normativa aplicable, pues, para garantizar los principios de equidad y certeza en los procesos comiciales, es necesario que la autoridad electoral local cuente con la información necesaria sobre el régimen electoral de cada uno de los municipios del Estado para estar en aptitud de llevar a cabo todos los actos tendentes a la preparación y desarrollo de las elecciones por el régimen de partidos políticos, así como para coadyuvar, en caso de que le sea solicitado, en la preparación y desarrollo de las elecciones regidas por sistemas normativos internos o de "usos y costumbres".

Además, se precisó que la realización de la consulta para definir el régimen electoral para elegir a las autoridades municipales debe efectuarse por la autoridad municipal en ejercicio del derecho de autodeterminación de la comunidad y, en su caso, con la coadyuvancia de las autoridades electorales del Estado, para lo cual pueden realizarse **reuniones de trabajo con los miembros de la comunidad en donde se encuentren representados todos los sectores ciudadanos, con el objeto de que se fijen los términos bajo los cuales se llevará a cabo la consulta y con ello garantizar la participación de toda la comunidad** (artículos 26, fracción XLIV y 41, fracciones VI, VII, X, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca).

* **Forma**. Las peticiones formuladas para la realización de una consulta para determinar la continuidad o el cambio del régimen electoral para elegir autoridades municipales, pueden formularse ante la autoridad municipal, o bien ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, mismo que, a través de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, debe dar el trámite correspondiente a fin de garantizar el derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas, actuando como mediador en caso de ser necesario.

Dichas peticiones se pueden presentar en forma oral o por escrito, siempre y cuando se expresen las razones y elementos probatorios, al menos indiciarios, para acreditar que la situación del municipio ha cambiado o deba cambiar y que esta conste en alguna forma.

**- Preservar principios de equidad y certeza.** Asimismo, en la sentencia invocada, la Sala Superior razonó que, con el objeto de preservar los principios de equidad y certeza, la petición formulada por los actores debió presentarse en forma oportuna, de tal forma que hubiesen elementos y tiempo suficiente para que, en su caso, se tramitara y efectuara la consulta solicitada.

- **Respeto a los derechos humanos.** En los comicios que se lleven a cabo por usos, costumbres o derecho consuetudinario, si bien no resultan exactamente aplicables los principios rectores de corte constitucional que rigen a toda elección, para que se les reconozca validez a los procedimientos o prácticas que se sigan, éstos **no deben ser incompatibles con los derechos fundamentales establecido en la Constitución General ni con los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano**, así como tampoco tener como consecuencia impedir a las personas que conformen los pueblos y comunidades indígenas ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

* **Providencias.** En el precedente invocado, esta Sala Superior, a fin de mantener debidamente el orden constitucional, proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos pertenecientes a la comunidad de San Juan Ozolotepec, Miahuatlán, Oaxaca y velar por la observancia de los preceptos democráticos de toda elección, emitió las providencias siguientes:
  1. Aun cuando las convocatorias para renovar a las autoridades municipales del referido Municipio están dirigidas a las y los integrantes de la citada comunidad, es claro que existe cierta desigualdad en la participación política de mujeres en relación con los hombres de la comunidad, por lo que esta Sala Superior advirtió que, efectivamente, como lo informaron las autoridades municipales, dichas convocatorias deberían:
     + Realizarse en el ámbito geográfico que corresponde al ayuntamiento y difundirse, tanto por medio de carteles que se coloquen en lugares visibles en el ayuntamiento y perifoneo, así como aquellas otras que decida la autoridad comunitaria correspondiente, siempre que se asegure su adecuada y amplia difusión en la cabecera y agencias municipales, así como toda concentración poblacional que comprenda el municipio, y
     + Dirigirse a todos los integrantes de la comunidad (tanto mujeres como hombres) de la cabecera municipal y agencias que, según el derecho indígena de la comunidad, tengan derecho a participar.
  2. Exhortar a las autoridades municipales del Ayuntamiento de San Juan Ozolotepec, Miahuatlán, Oaxaca, para que, en ejercicio de las atribuciones que tiene legalmente conferidas, realice todas las acciones tendientes a que en el proceso electoral para la elección de autoridades para el trienio 2014-2016, se respeten los derechos político-electorales constitucionales de todos los ciudadanos pertenecientes a dicha comunidad, en los siguientes términos:
     + Se permita la participación a todos los ciudadanos hombres y mujeres mayores de dieciocho años, vecinos con residencia de por lo menos dos años en el referido municipio, en términos de la Constitución Federal, Constitución local y leyes de la materia, en las elecciones a celebrarse para elegir autoridades municipales para el trienio 2014-2016.
     + En todo momento se respeten los usos y costumbres de la comunidad, privilegiando la participación de todos los ciudadanos, hombres y mujeres en igualdad de circunstancias.
     + En uso de sus atribuciones, podrá solicitar la intervención de las autoridades municipales o estatales, con la finalidad de salvaguardar el orden y la paz social en San Juan Ozolotepec Miahuatlán, Oaxaca.
  3. En la sentencia se vinculó al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que en uso de sus atribuciones coadyuvara de forma imparcial con el Presidente Municipal de San Juan Ozolotepec Miahuatlán, Oaxaca a la consecución de las obligaciones señaladas.

**CUARTO. *Motivos de impugnación.*** En el presente apartado esta Sala Superior identifica la siguiente pretensión, causa de pedir y los agravios hechos valer:

Ante todo, es preciso señalar que esta Sala Superior, tomando en cuenta que el estudio de fondo en el presente asunto implica aspectos estrechamente relacionados con el derecho de los miembros de una comunidad indígena a definir sus propias normas y procedimientos internos con base en su derecho a la autodeterminación constitucionalmente reconocido considera procedente, a fin de salvaguardar plenamente el derecho de acceso a la justicia, suplir la deficiencia de los agravios, incluso ante la ausencia total de los mismos, en lo que resulte aplicable, de acuerdo con la jurisprudencia, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES,**[[22]](#footnote-22)** en el sentido de que, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en el que se plantee el menoscabo de su autonomía política o de los derechos de sus integrantes para elegir sus autoridades o representantes, conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, la autoridad jurisdiccional electoral debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional, porque tal suplencia es consecuente con las normas constitucionales que reconocen los derechos de estos pueblos o comunidades y sus integrantes.

La **pretensión** de los actores consiste en que se declare la invalidez de la consulta realizada el pasado cinco de octubre de dos mil trece, en el Municipio de San Juan Ozolotepec, así como los resultados consignados en el acta de cómputo respectiva de ocho de octubre del mismo año y, en su lugar, se realiza otra en la que se cumplan con todos los requisitos de validez exigibles conforme a derecho.

La **causa de pedir** la hacen consistir en que en la consulta impugnada se cometieron diversas irregularidades invalidantes.

Al efecto, aducen, a manera de agravios, en síntesis, los siguientes argumentos:

**1.** **Invalidez de la consulta y sus resultados**. Las ciudadanas y los ciudadanos actores se duelen del proceso de preparación de la consulta, de la consulta misma y de sus resultados, ya que, en su concepto, se viola lo dispuesto en los artículos 6º del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y 19 de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como los criterios emitidos por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y otros comités de la OIT y los *Lineamientos y metodología para el proceso de mediación de casos de controversias respecto a las normas o procesos de elección en los municipios que se rigen por sistemas normativos internos* (en adelante “Lineamientos”).[[23]](#footnote-23)

Así, por lo siguiente:

De conformidad con los citados lineamientos, la consulta se desarrollará según un programa de trabajo y un calendario que será consensado por las partes. En el caso, el veinticuatro de septiembre de dos mil trece se determinó resolver la consulta el cinco de octubre siguiente, sin que se citara a las ciudadanas y ciudadanos actores para acordar el plan de trabajo y el calendario respectivo de actividades y, mucho menos, participar en la selección o diseño de las preguntas de la consulta, las cuales fueron redactadas exclusivamente por personal del Instituto, sin que intervinieran en su redacción. Tampoco se cumplieron con las etapas de identificación precisa de las modificaciones de las normas, instituciones y procedimientos de los sistemas normativos internos objeto de la consulta, siendo que la cabecera municipal presentó una propuesta de convocatoria, la cual no se ha dado a conocer a las comunidades ni ha sido discutida.

No hubo información previa a los pueblos y comunidades indígenas sobre el tema que se sometería a consulta y/o sobre las propuestas de modificación o innovación a los sistemas normativos internos, así como los posibles impactos de las mismas, para que a partir de esos instrumentos de información se generase un proceso de auto-reflexión comunitaria sobre las controversias, sus causas y alternativas de solución. No hubo foros donde se les acercaran todos los elementos para valorar, lo que significaba el cambio y tampoco se les dio tiempo para deliberar según sus procedimientos y cultura.

Particularmente, en la Agencia de Santiago Lapaguia nadie participó en la consulta y su ranchería no fue consultada.

No se escuchó la opinión de los órganos de consulta de las comunidades, tales como los comisariados, el Consejo Consultivo de la Cabecera Municipal y ciudadanos caracterizados de las agencias. Al respecto, invocan lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso del pueblo indígena Kichwa de Sarayaku.

No existió tampoco una convocatoria como tal a la consulta, sino que únicamente se acordó, en la reunión del día veinticinco de septiembre, que la misma se realizaría el cinco de octubre siguiente, de tal modo que los **ciudadanos que participaron** en la consulta se enteraron por los avisos que los representantes hicieron mediante altavoz, pero nunca se les proporcionó, con exactitud, lugar, fecha y hora de la realización de la misma y, por ende, no tuvieron pleno conocimiento del tema o asunto que sería sometido, ni del carácter de la consulta.

En relación con las consultas, las mismas debieron realizarse mediante el método usado y aprobado por las comunidades para tomar decisiones, es decir, mediante asamblea comunitaria. No obstante, la Dirección Ejecutiva determinó realizarla mediante boletas impresas en lengua castellana, sin considerar en ningún momento los métodos acostumbrados en la toma de decisiones, “la lengua” (*sic*) y los índices de analfabetismo del Municipio. Asimismo, al instalar mesas receptoras a cargo del Instituto, en ninguna de las comunidades se instalaron las asambleas que estuvieran presididas y conducidas por las autoridades comunitarias respectivas.

Las ciudadanas y ciudadanos actores estiman que las preguntas planteadas por la Dirección Ejecutiva van encaminadas a modificar de manera sustantiva el sistema de elección de autoridades y ponen en riesgo su continuidad como pueblo indígena, puesto que al considerarse en el interrogatorio la posibilidad de realizar la elección del presidente municipal y demás integrantes del cabildo mediante planillas, utilizando urnas y boletas, los asimila al régimen de partidos políticos, extinguiendo de esa forma los servicios, la escala de cargos, cooperaciones, mayordomías, tequios y demás, elementos que se toman en cuenta para valorar el comportamiento de cada ciudadano para ser elegido y el proceso deliberativo que se sigue en cada asamblea; mientras que al existir planillas invariablemente se entra en un sistema de competencias y rivalidad por el cargo, en cuanto que en su sistema de nombramiento no existe esa competencia, sino que, es al momento de la asamblea electiva, cuando surgen las propuestas y ahí mismo se elige a la persona que se ha distinguido por su servicio a la comunidad.

En lo referente a las urnas y boletas, los impugnantes sostienen que los pueblos indígenas se caracterizan por sus asambleas, que constituyen el máximo órgano de gobierno, por encima del ayuntamiento. En dichas asambleas se delibera y se toman las decisiones de mayor trascendencia para los pueblos, votando a mano alzada o pintando el voto en un pizarrón y demás; ninguno de los cuatro pueblos vota mediante boletas, no existen planillas, ni urnas en la toma de decisiones, ni para elegir a las autoridades municipales y tradicionales.

En relación con los resultados de la consulta, los citados lineamientos señalan que se levantaran actas de asamblea, en las que se consignarán los resultados de la misma y que serán los propios órganos comunitarios quienes las elaborarán y que, en su caso, la Dirección Ejecutiva coadyuvará en la elaboración de las mismas. En el caso, al no haberse realizado asambleas, no se elaboró acta alguna sino que, hasta el ocho de octubre de dos mil trece, en las instalaciones del Instituto, el personal del mismo realizó el cómputo de la consulta, levantando al efecto el acta respectiva.

Así, al decir de las ciudadanas y ciudadanos actores, no sólo no se cumplió con una sola de las etapas previstas en los citados lineamientos sino que tampoco se siguieron los principios que deben observarse en las consultas a los pueblos indígenas que esta Sala Superior determinó, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011 (*Caso consulta comunidad indígena de Cherán*), por lo siguiente:

* Si bien los pueblos solicitaron la consulta, no fueron tomados en cuenta para la planeación de la misma;
* No participaron en las fases del desarrollo de la consulta;
* No hubo condiciones de diálogo ni consensos;
* Puesto que no existió información relativa a la consulta, ni contacto con las comunidades, ni asambleas previas, el Instituto tampoco cuenta con información de los sistemas normativos de cada uno de los pueblos; a pesar de que el Presidente Municipal solicitó al Instituto que se realizara un dictamen o diagnóstico sobre los sistemas normativos internos de las comunidades integrantes del Municipio de San Juan Ozolotepec, conforme con la tesis, de rubro: USOS Y COSTUMBRES. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE VERIFICAR Y DETERMINAR LA EXISTENCIA HISTÓRICA DE DICHO SISTEMA EN UNA COMUNIDAD;
* No existió una amplia difusión de la celebración de la consulta, lo que generó que una de las agencias y su ranchería no participaran, razón por la cual el resultado no puede ser válido bajo ninguna circunstancia;
* La consulta no fue equitativa, ya que el sistema utilizado para la realización de la misma fue mediante un método diverso al que se utiliza en los cuatro pueblos que integran el Municipio, como es la asamblea, además de que no hubo traductores de las lenguas que se hablan en el municipio;
* Las preguntas planteadas en la consulta atentan contra la libre determinación de los pueblos, toda vez que son tendenciosas, pues van encaminadas a asimilarlos al régimen de partidos políticos, y
* La consulta se realizó al margen de las asambleas y métodos comunitarios.

Tampoco se observó el criterio contenido en la tesis que lleva como rubro: USOS Y COSTUMBRES. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LAS CONSULTAS EN COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, PARA CELEBRAR ELECCIONES.

En suma, según la parte actora, los resultados de la consulta no pueden ser válidos, ya que, de conformidad con el artículo 34, fracción IV, de los citados Lineamientos, cuando se trate de modificaciones sustantivas o que puedan poner en riesgo la comunidad como pueblo indígena, como ocurre en el presente caso, al tratar de asimilar nuestro sistema de elección al de partidos políticos, las decisiones debe privilegiar el consenso y la aprobación por las dos terceras partes de la ciudadanía comunitaria o de los integrantes de la institución comunitaria competente para decidir, porcentaje que en la consulta que ahora se impugna no se alcanza.

**2.** **Desacato de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos**. El Consejo General del Instituto, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, incurre en desacato a lo determinado por esta Sala Superior, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-3188/2012, en el que, entre otros aspectos, se vinculó a dicho consejo a coadyuvar en todo momento con las autoridades municipales del Ayuntamiento de San Juan Ozolotepec Miahautlán, Oaxaca, en los términos precisados en la ejecutoria.

De igual forma, la referida Dirección Ejecutiva dejó de atender su propia normativa, los sistemas normativos internos de los actores, el derecho a la diversidad cultural y lingüística de cada uno de los pueblos y comunidades dentro del Municipio de San Juan Ozolotepec, vulnerando su dignidad, identidad como pueblos, desapareciendo el sistema normativo interno de elección de autoridades y su misma existencia como pueblo indígena, pues sostienen que, con esa determinación administrativa, los asimilan al sistema electoral dominante por urnas y planillas, lo que ocurrió en la elección extraordinaria pasada para elegir a las autoridades municipales del período que concluye, lo que evidencia una política asimilacionista y, por ende, “etnocida”.

**3.** **Petición de pronunciamiento sobre propuesta de convocatoria**. Los actores solicitan expresamente a esta Sala Superior que se pronuncie sobre la propuesta de convocatoria que la Asamblea Comunitaria de la Cabecera Municipal aprobó en cumplimiento al “exhorto” de esta Sala Superior y determine si es de aplicarse en la elección, o bien emita las **providencias suficientes**.

**QUINTO. *Estudio de fondo.*** En elpresente apartado se desarrollan las razones jurídicas que sustentan la decisión.

Por razones de método, los agravios antes reseñados, dada su estrecha relación, se analizarán en forma conjunta, en una sola consideración, en aras de obtener una mejor argumentación de la presente resolución.[[24]](#footnote-24)

Esta Sala Superior estima que los motivos de impugnación hechos valer por los quejosos son **infundados**, por las razones siguientes:

Los agravios de la parte actora se dirigen fundamentalmente a mostrar que se cometieron diversas irregularidades invalidantes en la consulta comunitaria verificada en el Municipio de San Juan Ozolotepec el cinco de octubre de dos mil trece, desde la fase de preparación de la consulta hasta la sesión de cómputo de la misma realizada el ocho de octubre siguiente, pasando por el diseño y la aplicación del cuestionario usado en la consulta. En concreto, el procedimiento de consulta —en concepto de los impugnantes— se llevó a cabo en violación del marco jurídico aplicable y en contravención de sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, además de que, añade, pasa por alto los precedentes aplicables resueltos por esta Sala Superior, razón por la cual los resultados de la consulta no pueden ser válidos.

Por consiguiente, la litis del presente asunto estriba en determinar si la consulta impugnada y sus resultados son válidos, o bien si, por el contrario, como aduce la parte actora, se cometieron irregularidades invalidantes.

**Tesis central de la resolución**

Este órgano jurisdiccional electoral considera que, en forma opuesta a lo sostenido por la parte actora, no se cometieron irregularidades invalidantes en el procedimiento de consulta impugnado, sino que el mismo se desarrolló con regularidad, de conformidad con los parámetros controlantes aplicables, en particular el principio de universalidad. En efecto, de las constancias de autos esta Sala Superior advierte que el procedimiento de consulta se desarrolló con un criterio incluyente, en un ambiente de libertad y en ausencia de hechos de coerción o violentos u otros actos que pudieran llevar a la conclusión opuesta, particularmente que se haya impedido participar a las ciudadanas o ciudadanos del Municipio o a alguna de pueblos o comunidades, o se hayan vulnerado en cualquier forma los derechos humanos de participación política

La argumentación de esta Sala Superior en favor de la tesis enunciada se desarrolla conforme al siguiente temario:

**Temario**

1. Precisión conceptual.
2. Principios constitucionales aplicables.
3. Régimen de sistemas normativos internos.
4. Contexto de la controversia.
5. ¿Cómo se llevó a cabo la consulta?
6. Resultados de la consulta.
7. Examen de las irregularidades hechas valer.
8. Conclusión.
   * + 1. **Precisión conceptual**

**Sistemas normativos internos:** son los principios generales, las normas orales o escritas, instituciones y procedimientos que los municipios y comunidades indígenas reconocen como válidas y vigentes, y aplican en el desarrollo de su autogobierno, en particular en la definición de sus cargos y servicios, la elección y nombramiento de las autoridades comunitarias del gobierno municipal, la resolución de sus conflictos internos cuya determinación no sea competencia del Congreso; la participación en los asuntos que son susceptibles de afectarles y la protección de sus principios, valores y culturas políticas propias en el ámbito municipal, como expresión del derecho de la libre determinación y autonomía reconocidos en la Constitución Federal, los tratados internacionales y la Constitución Estatal (artículo 255, párrafo 4, del código electoral local).

* + - 1. **Principios constitucionales aplicables**

El acápite del apartado A del artículo 2º constitucional establece que la propia Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para, en lo que interesa:

* Aplicar sus propios **sistemas normativos** en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, **la dignidad e integridad de las mujeres**. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes (fracción II).
* Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus **formas propias de** **gobierno interno**, **garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones**, en un marco que respete el pacto federal y la ***“soberanía de los estados”*** (fracción III).
* **Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos** (fracción VII).
* Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas (fracción VII).
* **Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado**. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando la preceptiva constitucional. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura (fracción VIII).
  + - 1. **Régimen de sistemas normativos internos**

En primer término, cabe advertir que, en el caso, no está sujeta a controversia la definición del régimen electoral para elegir a las autoridades municipales en el Municipio de San Juan Olozotepec, vale decir, mediante el régimen de partidos políticos, o bien el régimen de sistemas normativos internos, toda vez que en dicho municipio, **se encuentra vigente el régimen de sistemas normativos internos y, por lo tanto, es el aplicable en el presente proceso electoral de renovación de autoridades municipales**, en atención a las siguientes consideraciones:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 255 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del Estado de Oaxaca a la libre determinación expresada en su autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un marco que respete la Constitución Federal, la Constitución estatal y la soberanía del Estado.

De la misma forma el invocado precepto establece lo que se entiende por “sistemas normativos internos”.

De conformidad con lo establecido en el artículo 256 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, en los municipios que se rigen bajo sistemas normativos internos si no hubiese petición de cambio de régimen, se entenderá vigente el sistema inmediato anterior, con el fin de preservar y fortalecer tanto el régimen de partidos políticos como el régimen de sistemas normativos internos y garantizar la diversidad cultural y la pluralidad política en el Estado.

En la especie, dado que no existió petición expresa de cambio de régimen en el Municipio de San Juan Olozotepec, debe entenderse vigente el régimen de sistemas normativos internos. Lo anterior, de conformidad con el *Catalogo general de municipios que elegirán a sus autoridades bajo el régimen de sistemas normativos internos* aprobado por el Consejo general del Instituto mediante acuerdo CG-SN-1/2012 de diecisiete de noviembre de dos mil doce.

* + - 1. **Contexto de la controversia**

Como lo ha hecho esta Sala Superior en otras ocasiones,[[25]](#footnote-25) es preciso considerar el contexto en que se inscribe la controversia que da origen al presente medio impugnativo.

De acuerdo con las constancias de autos, este órgano jurisdiccional advierte que en el presente caso subyace un conflicto intracomunitario marcado por diferencias graves, entre otros aspectos, respecto de los métodos y procedimientos que deben observarse para la elección de las autoridades municipales para el trienio dos mil catorce-dos mil dieciséis y cuya toma de posesión es el primero de enero de dos mil catorce.

Particularmente, esta Sala Superior identifica, al menos, que existen discrepancias sobre tales aspectos entre la cabecera municipal y las diferentes agencias que conforman el municipio: a saber: Santa Catarina Xanaguia, San Andrés Lovene y Santiago Lapaguia, así como la ranchería de San Bartolo Lapaguia.

Al respecto, es preciso señalar que, dada la situación de conflictividad, la elección se ha ido postergando, cuando tradicionalmente la misma se realiza el quince de agosto del año correspondiente.

De autos se advierte que las autoridades de la cabecera municipal emitieron una convocatoria para la realización de la asamblea. Sin embargo, las agencias municipales de San Andrés Lovene y de Santa Catarina Xanaguia, así como la ranchería de San Bartolo Lapaguia manifestaron abiertamente su rechazo a dicha convocatoria, por no haberlos tomado en cuenta en su elaboración.

Posteriormente, para no atrasar más el proceso electivo, el presidente municipal de San Juan Ozolotepec solicitó expresamente a la Dirección Ejecutiva del Instituto la realización de una consulta a los ciudadanos del municipio para definir el proceso de elección de las autoridades municipales, consulta ahora impugnada.

De igual forma, cabe señalar que esta Sala Superior conoció y resolvió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-637/2011 y acumulado,[[26]](#footnote-26) en el que, entre otros aspectos, determinó confirmar la resolución impugnada relacionada con la elección extraordinaria (celebrada el seis de marzo de dos mil once) por “usos y costumbres” de la elección de concejales del Ayuntamiento de San Juan Ozolotepec, al haberse decretado la nulidad de la elección ordinaria.

Ante el escenario conflictivo descrito, no resulta procedente sostener una perspectiva rígida o reduccionista de la controversia, limitándola al cumplimiento irrestricto de ciertos requisitos formales, sino a la necesidad de contribuir a la solución de un conflicto intracomunitario que incide en la definición de las reglas y procedimientos que resulten válidos para la elección de autoridades comunitarias regidas por sistemas internos propios de la comunidad.

Desde esta perspectiva, tal como lo determinó esta Sala Superior, al resolver el juicio protector SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, ante la existencia de un escenario de conflicto intracomunitario caracterizado, entre otras cosas, por la falta de definición clara respecto de las reglas y procedimientos vigentes para la elección de autoridades comunitarias o ante la diferencia grave entre las posiciones de los integrantes y representantes de la comunidad, respecto a las mismas, las autoridades estatales, tanto federales como locales, deben procurar la adopción de aquellas medidas necesarias que propicien el diálogo intracomunitario y la solución pacíficas de las controversias internas como parte del reconocimiento pleno del derecho de acceso a la justicia, garantizando no sólo el derecho de audiencia y defensa de las partes implicadas, sino también propiciando la construcción de consensos y acuerdos que sean necesarios, evitando la imposición o la valoración unilateral de determinados hechos, máxime cuando no se ha tomado en consideración al conjunto de los actores relevantes de la propia comunidad.

De esta forma, esta Sala Superior considera que, cuando de los planteamientos de las partes se advierta la existencia de un conflicto social o político grave, o que incida seriamente en la armonía social o gobernabilidad de una comunidad indígena y en consecuencia trascienda los planteamientos de las partes, las autoridades jurisdiccionales deben salvaguardar no sólo las garantías propias del debido proceso de las partes y, en su caso, de aquellos integrantes de la comunidad que pudieran verse afectados por la decisión que se emita, sino también, tomar las medidas necesarias a fin de propiciar condiciones razonables para encontrar una solución pacífica, a efecto de que sean los propios integrantes de la comunidad quienes, a través inclusive de medios alternos de solución de controversias (como son la conciliación, la mediación y la consulta) lleguen a un acuerdo que resuelva el conflicto, y sólo ante la imposibilidad real de que ello suceda, sea la autoridad estatal quien determine las reglas y procedimientos sobre la base de los planteamientos y elementos probatorios que obren en el expediente o que recabe la autoridad competente, entre ellas, de ser necesario el peritaje antropológico o cultural, procurando analizar los planteamientos de las partes desde una **perspectiva intercultural,** atendiendo no sólo los valores de la comunidad, sino también los principios o valores constitucionales y convencionales que resulten aplicables, así como las particularidades del caso.

En concordancia con lo anterior, resulta ilustrativo lo señalado en el Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que garantizar la vigencia de derechos de los pueblos indígenas implica para los juzgadores, *modificar de manera importante ciertas concepciones del Derecho y ampliar la mirada sobre las instituciones de justicia y su papel en la sociedad*.[[27]](#footnote-27)

* + - 1. **¿Cómo se llevó a cabo el proceso de consulta impugnado?**

Para dar respuesta a la pregunta anterior, a continuación se señala la información relevante obrante en autos del presente expediente:

a) Reunión de trabajo de veinticuatro de septiembre de dos mil trece. En esa fecha, se llevó a cabo una sesión de trabajo entre el personal de la Dirección Ejecutiva y la autoridad municipal de San Juan Ozolotepec, ciudadanos comisionados por el propio Municipio, ciudadanos comisionados y autoridad de la Agencia de Santa Catarina Xanaguia, la Agencia de San Andrés Lovene y ciudadanos de San Bartolo Lapaguia, de la cual, se afirma, se llegaron a los siguientes acuerdos:

***“…ACUERDOS:***

***PRIMERO: Llevar a consulta las propuestas para el sábado 5 de octubre del año en curso, mismas que se realizaran en La Cabecera Municipal, Santa Catarina Xanaguia, San Andrés Lovene, Santiago Lapaguia y San Bartolo Lapaguia.***

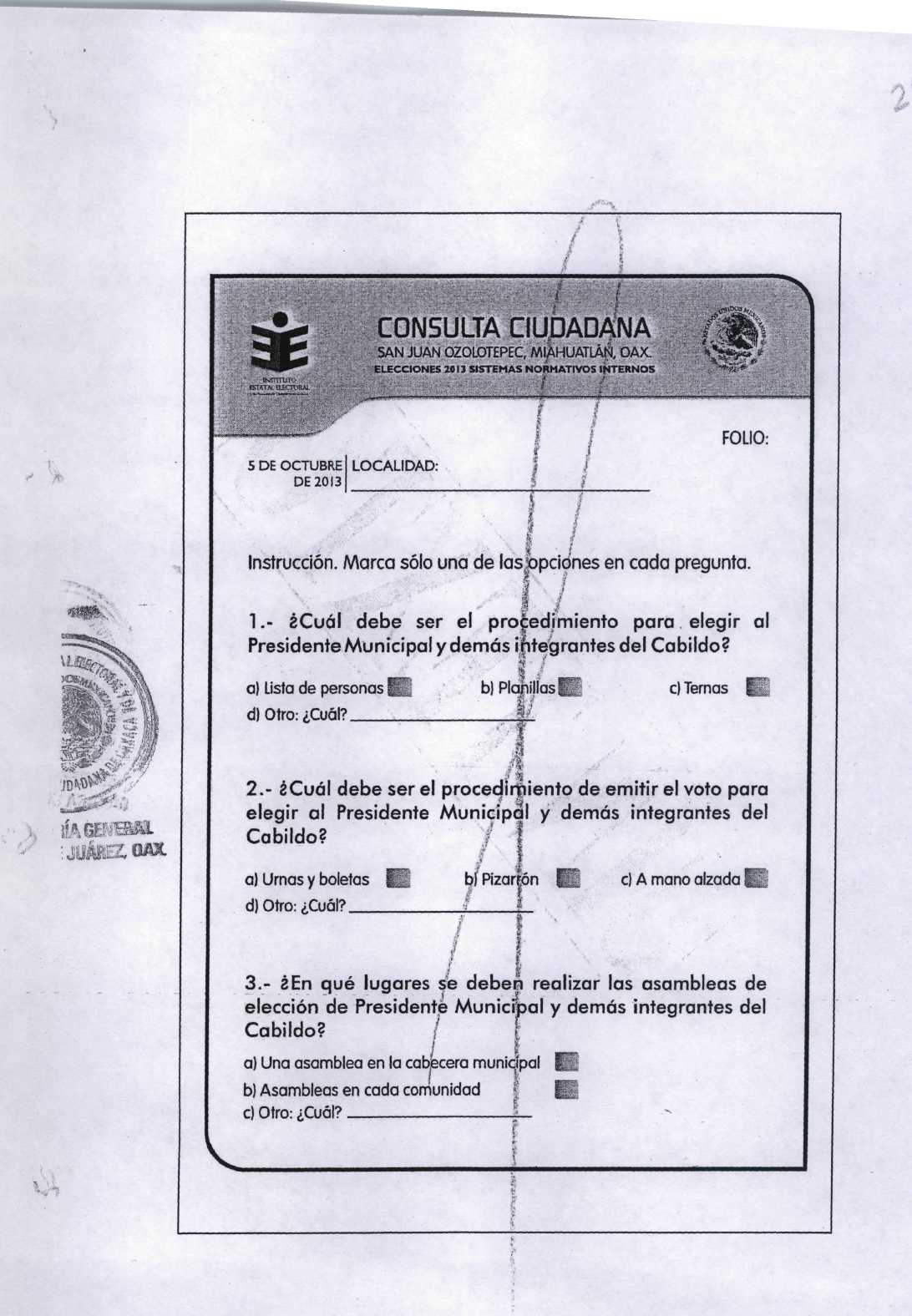
***SEGUNDO: Acuerdan reunirse el día 8 de octubre en las oficinas que ocupa la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos a las 12:00 pm. Quedando debidamente notificados los presentes.***

***TERCERO: Para efectos de consulta se utilizara la lista nominal.***

***CUARTO: El personal del Instituto llevara* [sic] *a cabo la consulta…”***

b) Cuestionario de la *consulta ciudadana*

A continuación se inserta una imagen del cuestionario de la consulta impugnada:



Como podrá advertirse, el cuestionario está integrado por tres preguntas, las cuales versan en torno al procedimiento para elegir al Presidente Municipal y demás integrantes del cabildo de San Juan Ozolotepec, Miahuatlan, Oaxaca (pregunta 1); el procedimiento para emitir el voto respectivo (pregunta 2) y los lugares en que se deben realizar las asambleas electivas (pregunta 3).

Para cada una de las preguntas se plantean diversas opciones o alternativas a fin de que la persona consultada marcara una sola, de acuerdo con la instrucción de la consulta, en la inteligencia de que el cuestionario no es cerrado, sino que, en cada una de las tres preguntas formuladas, hay una opción adicional para que la ciudadana o ciudadano pueda especificar alguna otra alternativa distinta de las enunciadas y al efecto hay un espacio en blanco para llenarlo.

c) Desarrollo de la consulta ciudadana

El cinco de octubre de dos mil trece, se llevaron a cabo cuatro asambleas comunitarias, a saber: en la Cabecera Municipal de San Juan Ozolotepec y en las agencias municipales de Santa Catarina Xanaguia, Santiago Lapaguia y San Andrés Lovene.

De acuerdo con las respectivas actas de consulta, cuya copia certificada obra en autos, documentales públicas a las que se le confiere valor probatorio pleno, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 14, párrafo 4, y 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierten los siguientes datos:

1. Cabecera Municipal de San Juan Ozolotepec

La instalación de la mesa de consulta se realizó a las diez horas del día cinco de octubre de dos mil trece y la consulta se cerró a las quince horas y veinte minutos del mismo día.

En el acta de consulta se consignan los siguientes datos, los cuales no están controvertidos:

|  |  |
| --- | --- |
| CIUDADANOS INSCRITOS EN LA LISTA NOMINAL | 461 |
| TOTAL DE BOLETAS RECIBIDAS | 474 |
| TOTAL DE BOLETAS SOBRANTES | 96 |
| TOTAL DE CIUDADANOS QUE VOTARON | 378 |

1. Agencia Municipal de Santa Catarina Xanaguia

La instalación de la mesa de consulta se realizó a las diez horas del día de la fecha de la consulta y se cerró a las catorce horas y quince minutos del mismo día.

En el acta de consulta se consignan los siguientes datos, los cuales no están cuestionados:

|  |  |
| --- | --- |
| CIUDADANOS INSCRITOS EN LA LISTA NOMINAL | 459 |
| TOTAL DE BOLETAS RECIBIDAS | 492 |
| TOTAL DE BOLETAS SOBRANTES | 174 |
| TOTAL DE CIUDADANOS QUE VOTARON | 318 |

1. Agencia Municipal de Santiago Lapaguia

La instalación de la mesa de consulta se realizó a las diez horas del día del día de la fecha de la consulta y se cerró a las quince horas del mismo día.

En el acta de consulta se consignan los siguientes datos, los cuales tampoco están controvertidos:

|  |  |
| --- | --- |
| CIUDADANOS INSCRITOS EN LA LISTA NOMINAL | 345 |
| TOTAL DE BOLETAS RECIBIDAS | 355 |
| TOTAL DE BOLETAS SOBRANTES | 355 |
| TOTAL DE CIUDADANOS QUE VOTARON | 0 |

1. Agencia Municipal de San Andrés Lovene

La instalación de la mesa de consulta se realizó a las doce horas y treinta minutos del día de la fecha de la consulta y se cerró a las dieciséis cuarenta horas del mismo día.

En el acta de consulta se consignan los siguientes datos, los cuales tampoco están controvertidos:

|  |  |
| --- | --- |
| CIUDADANOS INSCRITOS EN LA LISTA NOMINAL | 495 |
| TOTAL DE BOLETAS RECIBIDAS | 508 |
| TOTAL DE BOLETAS SOBRANTES | 367 |
| TOTAL DE CIUDADANOS QUE VOTARON | 141 |

* + - 1. **Resultados de la consulta**

De acuerdo con el acta de cómputo respectiva, los resultados alcanzados fueron los siguientes:

1. Respecto a la pregunta número 1: ¿Cuál debe ser el procedimiento para elegir al Presidente Municipal y demás integrantes del Cabildo? Con un total de 418 votos, se aprobó la propuesta ***“b) Planillas”***.
2. Respecto a la pregunta número 2: ¿Cuál debe ser el procedimiento de emitir el voto para elegir al Presidente Municipal y demás integrantes del cabildo? Con un total de 418 votos, se aprobó la propuesta ***“a) urnas y boletas”***.
3. Respecto a la pregunta número 3: ¿En qué lugares se deben realizar las asambleas de elección de Presidente Municipal y demás integrantes del cabildo? Con un total de 427 votos, se aprobó la propuesta ***“b) Asambleas en cada comunidad”***.

En suma, la consulta impugnada arrojó como resultado que la elección de las autoridades municipales de San Juan Ozolotepec se realizaría bajo los siguientes métodos y modalidades: mediante planillas, utilizando urnas y boletas, así como la celebración de asambleas comunitarias en cada una de las localidades que conforman el Municipio (cuatro en total), esto es, la Cabecera Municipal de San Juan Ozolotepec y en las agencias municipales de Santa Catarina Xanaguia, Santiago Lapaguia y San Andrés Lovene.

* + - 1. **Examen de las irregularidades hechas valer**

*Evaluación general del proceso de consulta*

En primer término, esta Sala Superior considera preciso advertir que el establecimiento de una carga probatoria para los integrantes de una comunidad indígena, a efecto de que acrediten los extremos fácticos de sus afirmaciones (la realización de un procedimiento de consulta en condiciones irregulares) está justificada, ya que pretenden la invalidación de una consulta realizada a integrantes de una comunidad indígena, respecto de la cual existe una **presunción de validez** que debe ser desvirtuada.

Lo anterior encuentra respaldo argumentativo en las razones que sustentan la tesis jurisprudencial 9/98, de rubro: PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN.

Asimismo, dado que tal procedimiento democrático implica el ejercicio de derechos humanos por sus pares (indígenas zapotecas), particularmente el derecho humano a la participación política, existe un plano de igualdad procesal, máxime que esa exigencia no es desproporcionada ni irrazonable, no obstante que se trate de una carga procesal que obliga a integrantes de una comunidad indígena a actuar en beneficio de su propio interés procesal (artículo 2º, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Federal).

En segundo término, es preciso señalar que la evaluación del potencial invalidatorio de las irregularidades procedimentales en una consulta debe procurar equilibrar dos principios distintos:[[28]](#footnote-28) por un lado, un principio que podría denominarse de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales, cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad expresada y, por lo tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto y, por otro, un principio de equidad en la deliberación, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan en un proceso de consulta que produce un resultado que respeta los principios o valores constitucionales y las previsiones legales aplicables.

En tercer término, esta Sala Superior estima necesario hacer explícita una consideración en el sentido de que, en ocasiones, en la argumentación de los tribunales constitucionales o tribunales límite, como lo es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en cuanto tribunal del orden constitucional o total, es pertinente invocar razones jurídicas finalistas que pueden apoyar a una decisión jurisdiccional que previsiblemente contribuirá a un fin valioso.[[29]](#footnote-29)

En esa línea, en casos como el presente, en donde como se explicó, subyace un serio conflicto en el interior del municipio, es preciso no sólo resolver conflictos sino también evitarlos, a fin de que se realicen los procesos de consulta y las asambleas electivas de renovación de las autoridades municipales en condiciones que preserven el tejido social comunitario y el orden constitucional.

Acorde con lo anterior, este órgano jurisdiccional electoral considera que, en forma opuesta a lo sostenido por la parte actora, no se cometieron irregularidades invalidantes en el procedimiento de consulta impugnado, sino que el mismo se desarrolló con regularidad, de conformidad con los parámetros controlantes aplicables, en particular el principio de universalidad.

Específicamente, de las constancias de autos esta Sala Superior advierte que el procedimiento de consulta se desarrolló con un criterio incluyente, en un ambiente de libertad y en ausencia de hechos de coerción o violentos u otros actos que pudieran llevar a la conclusión opuesta, particularmente que se haya impedido participar a las ciudadanas o ciudadanos del Municipio o a alguna de pueblos o comunidades, o se hayan vulnerado en cualquier forma los derechos humanos de participación política, como se expondrá a continuación.

En efecto, en el marco de lo establecido por esta Sala Superior en el mencionado juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-3188/2012, en las reuniones de trabajo llevadas a cabo por la Dirección Ejecutiva del Instituto estuvieron representadas todas las comunidades que conforman el Municipio de San Juan Ozolotepec, con el objeto de que se fijaran los términos y condiciones bajo los cuales se llevaría a cabo la consulta y con ello garantizar la participación de toda la comunidad.

Al respecto, es preciso señalar que en las reuniones de trabajo convocadas por la autoridad responsable participaron representantes de la Cabecera Municipal y de las agencias municipales de Santa Catarina Xanaguia y de Santa Cruz Lovene e, inclusive, representantes de la Ranchería de San Bartolo Lapaguia, perteneciente a la Agencia Municipal de Santiago Lapaguia.

Opuestamente a lo afirmado por la parte actora en el sentido de que el Instituto incurre en “desacato” a lo determinado por esta Sala Superior, al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-3188/2012, en el que, entre otros aspectos, se vinculó a dicha autoridad a coadyuvar, en todo momento, con las autoridades municipales del Ayuntamiento de San Juan Ozolotepec Miahautlán, Oaxaca, este órgano jurisdiccional advierte que la autoridad administrativa electoral sí llevó a cabo diversos actos en ese sentido, en acatamiento de las providencias establecidas en dicha ejecutoria. Fue así que particularmente, a petición expresa del Presidente Municipal de San Juan Ozolotepec y con el acuerdo de las diversas localidades, intervino en el conflicto para instrumentar una *consulta ciudadana*.

En efecto, entre tales providencias decretadas por esta Sala Superior, como se recordará, se vinculó al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, para que, en uso de sus atribuciones, coadyuvara de forma imparcial con el Presidente Municipal, para llevar a cabo el proceso electoral para la elección de autoridades para el trienio 2014-2016, a fin de mantener debidamente el **orden constitucional**, proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos pertenecientes a la comunidad de San Juan Ozolotepec, Miahuatlán, Oaxaca, y velar por la observancia de los preceptos democráticos de toda elección.

En el caso, en autos consta que la autoridad administrativa electoral local llevó a cabo diversos actos relacionados con la elección de concejales para el trienio 2014-2016, esto es así, pues, como se precisó en esta ejecutoria, los días diez, diecisiete y veinticuatro de septiembre del año en curso, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Electoral local celebró diversas reuniones de trabajo a efecto de analizar cuestiones relacionadas con la elección de concejales para el trienio 2014-2016.

Al respecto, destaca, como se relató, la sesión de trabajo de veinticuatro de septiembre de dos mil trece, entre el personal de la Dirección Ejecutiva y la autoridad municipal de San Juan Ozolotepec, ciudadanos comisionados por el propio Municipio, ciudadanos comisionados y autoridad de la Agencia de Santa Catarina Xanaguia, la Agencia de San Andrés Lovene y ciudadanos de San Bartolo Lapaguia, en la que se acordó, entre otros aspectos, que la consulta la realizaría la Dirección Ejecutiva, mediante la instalación de una mesa receptora de votos en cada comunidad.

En lo tocante a los agravios en relación con el cuestionario empleado en la consulta, a juicio de esta Sala Superior, las preguntas, en el contexto de la consulta, son razonablemente claras y precisas; no son ambiguas y resultan pertinentes en relación con las principales cuestiones debatidas respecto a la renovación de las autoridades municipales en Municipio de San Juan Ozolotepec.

En ese sentido, se estima que, opuestamente a lo aducido por la parte actora, las preguntas formuladas en la consulta no son tendenciosas, ya que no están cargadas en favor de una determinada opción, concretamente por el régimen de partidos políticos, habida cuenta que no presuponen que el escoger alguna opción, por ejemplo, urnas y casillas, signifique o entrañe la adopción de dicho régimen.

Al respecto, si bien en las preguntas 1 y 2 aparecen las opciones de planillas, así como de urnas y boletas, respectivamente, frente a otras opciones, como las listas de personas (pregunta 1) o de pizarrón o a mano alzada (pregunta 2), lo cierto es que tales modalidades de elección y de emisión del voto no son necesariamente incompatibles con el régimen de sistemas normativos internos.

Así, por ejemplo, en la pasada elección extraordinaria de autoridades municipales del Municipio de San Juan Ozolotepec, las elecciones se llevaron a cabo mediante planillas y se usaron urnas y boletas, siendo que se celebraron bajo el régimen de sistemas normativos internos.

En todo caso, se considera que las alternativas planteadas en la consulta forman parte de los términos de las cuestiones debatidas en el referido Municipio, según se aprecia de autos.

Lo anterior es así, toda vez que, como se ha narrado, las principales diferencias en el municipio se refieren a los procedimientos electivos, la utilización de urnas o boletas, pizarrón o el voto a mano alzada, así como los lugares en que se deben realizar las asambleas electivas, como se desprende del rechazo de la propuesta de convocatoria emitida por el Presidente Municipal.

En tal virtud, contrariamente a lo sostenido por la parte actora, las preguntas planteadas en la consulta no atentan contra la libre determinación de los pueblos, puesto que, como se ha señalado, la consulta se circunscribió a definir los procedimientos para elegir al presidente municipal y demás integrantes del cabildo, los procedimientos para emitir el voto y los lugares para realizar las asambleas electivas respectivas, sin que ello implique una modificación del régimen vigente de sistemas normativos internos, en el entendido de que el régimen puede ser cambiado por determinación de los pueblos y comunidades indígenas que conforman el Municipio de San Juan Ozolotepec, en ejercicio de su autodeterminación reconocida constitucionalmente, mediante los procedimientos y con la oportunidad que establece el código electoral local.

Por lo tanto, no puede estimarse que la consulta y sus resultados haya sido impuesta a la comunidad indígena del Municipio de San Juan Ozolotepec, sino que derivó de un procedimiento regular y un acuerdo mayoritario expresado por las ciudadanas y ciudadanos del municipio, es decir, son las reglas convenidas con la comunidad, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2°, apartado A, fracción III, de la Constitución federal; 3°, 4° y 5° de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 5° y 8°, párrafo 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes.

Esta Sala Superior advierte que los indígenas y sus pueblos no deben sufrir una asimilación forzada o la destrucción de su cultura, ni deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados. En consecuencia, se han establecido mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de todo acto que tenga por objeto o consecuencia privar a los pueblos o personas indígenas de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica, así como para la salvaguarda de la persona, instituciones, bienes, trabajo, cultura y medio ambiente, sin que dichas medidas sean contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados [artículos 8°, párrafos 1 y 2, inciso a), de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 3°, párrafo 2, y 4°, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y tribales en Países Independientes].

Acorde con lo anterior, no resultante procedente acordar la petición de la parte actora en el sentido de que esta Sala Superior se pronuncie sobre la propuesta de convocatoria que la Asamblea Comunitaria de la Cabecera Municipal aprobó sobre los procedimientos y los lugares para realizar las asambleas electivas de las autoridades municipales, ya que son los temas objeto de la consulta impugnada.

En cuanto al agravio relativo a que la consulta se realizó mediante boletas impresas en español, sin considerar la lengua y los índices de analfabetismo del municipio, este órgano jurisdiccional federal considera que no asiste razón a la parte actora, por lo siguiente.

En primer término, en lo tocante a que la consulta se realizó mediante boletas impresas en español, es preciso señalar que en el Municipio de San Juan Ozolotepec, si bien, de la población de tres años y más, 2024 habitantes hablan lengua indígena y 1877 habitantes habla español, la mayoría habla lengua indígena y español, pues sólo 35 habitantes no hablan español, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.[[30]](#footnote-30) De forma que si bien lo óptimo es que la consulta debiera realizarse también en lengua indígena, la falta de una traducción o interpretación, por sí misma, no es suficiente para invalidar la consulta.

**Lo anterior, en el entendido de que —esta Sala Superior estima preciso señalar— el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca deberá tomar todas las providencias necesarias para que en las asambleas electivas que se celebren para la renovación de las autoridades municipales, para maximizar el efecto de la información previa y el conocimiento de la ciudadanía comunitaria, los datos y la información respectiva, incluida la convocatoria, se difundirán en español y en la o las lenguas indígenas que se hablen en el municipio o comunidad de que se trate.**

De igual forma, hay que señalar que en el mismo municipio, la tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años en 2010 fue de 93.2%; en las mujeres fue de 92.6% y en los hombres fue de 93.9%, según el Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.[[31]](#footnote-31)

En lo concerniente al agravio relativo a que la Dirección Ejecutiva responsable no se apegó a los Lineamientos, esta Sala Superior estima que no asiste razón a la parte actora, por lo siguiente:

Los agravios hechos valer se dirigen a mostrar, fundamentalmente, que la Dirección Ejecutiva no observó los Lineamientos en relación con los siguientes aspectos: definición del tipo de consulta (artículo 28); etapas de la consulta (artículo 30); programa de la consulta (artículo 31); información previa (artículo 32); convocatoria (artículo 33); realización de la consulta (artículo 34) y resultados (artículo 36).

Al respecto, en primer término, esta Sala Superior estima preciso señalar que los invocados Lineamientos tienen un estatus normativo reglamentario al tener su fuente inmediata de validez en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca (artículo 264, párrafo 3) y tienen el carácter de orden público (artículo 1.1).

En segundo término, dichos Lineamientos tienen un carácter instrumental, para evitar y resolver conflictos, según se advierte de lo dispuesto en los artículos 1.2 y 27.2 de los invocados Lineamientos.

En tercer término, si bien la autoridad administrativa no siguió, en efecto, puntualmente los Lineamientos, lo cierto es que, como se indicó, primero, la autoridad responsable ciñó su actuación en el marco de lo determinado por esta Sala Superior al resolver la ejecutoria recaída al expediente SUP-JDC-3188/2012; al efecto conviene tener presente que en la misma se determinó, entre otros aspectos, lo siguiente (énfasis añadido):

En consecuencia, se exhorta a las autoridades municipales del Ayuntamiento de San Juan Ozolotepec Miahuatlán, Oaxaca para que, en ejercicio de las atribuciones que tiene legalmente conferidas, realice todas las acciones tendientes a que en el proceso electoral para la elección de autoridades para el trienio dos mil catorce-dos mil dieciséis, se respeten los derechos político-electorales constitucionales de todos los ciudadanos pertenecientes a dicha comunidad, en los siguientes términos:

Se permita la participación a todos los ciudadanos hombres y mujeres mayores de dieciocho años, vecinos con residencia de por lo menos dos años en el referido Municipio, en términos de la Constitución Federal, Constitución local y leyes de la materia, en las elecciones a celebrarse para elegir autoridades municipales para el trienio dos mil catorce-dos mil dieciséis.

En todo momento se deberán respetar los usos y costumbres de la comunidad, privilegiando la participación de todos los ciudadanos, hombres y mujeres en igualdad de circunstancias.

En uso de sus atribuciones, podrá solicitar la intervención de las autoridades municipales o estatales, con la finalidad de salvaguardar el orden y la paz social en San Juan Ozolotepec Miahuatlán, Oaxaca.

Por lo que, respecta al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, se le vincula para que en uso de sus atribuciones coadyuve de forma imparcial con el Presidente Municipal de San Juan Ozolotepec Miahuatlán, Oaxaca a la consecución de las obligaciones aquí señaladas.

En ese sentido —en el contexto apuntado de conflictividad y falta de acuerdos en el interior del Municipio que da origen al presente medio impugnativo—, si bien no se siguieron rigurosamente todas las etapas procedimentales establecidas en el artículo 30 de los Lineamientos, ello no es suficiente, por sí mismo, para invalidar la consulta, toda vez que la autoridad responsable intervino, a petición expresa del Presidente Municipal de San Juan Ozolotepec,[[32]](#footnote-32) para instrumentar la consulta, no sin antes convocar y celebrar diversas reuniones de trabajo en donde no sólo estuvieron representantes de las cuatro localidades que conforman el municipio, sino que los mismos acordaron los términos y condiciones de la consulta, esto es, el objeto de la consulta, que la instrumentaría la propia autoridad, fecha y lugares de la misma, así como lugar y fecha en que se darían a conocer sus resultados. De igual forma, no está demostrado en autos que la autoridad responsable, al instrumentar la consulta, se haya conducido con parcialidad, sino que se considera que, al intervenir como mediador, elaborar el cuestionario y formular el cómputo respectivo actuó en forma imparcial, considerando que la imparcialidad consiste que, en el ejercicio de sus funciones, las autoridades electorales deben evitar irregularidades, desviaciones o proclividad partidista o hacia alguna de las partes en conflicto.[[33]](#footnote-33)

De igual forma, opuestamente a lo sostenido por la parte actora, el proceso de consulta no dejó de observar los criterios sustentados por esta Sala Superior, en particular los establecidos al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011 (*Caso consulta comunidad indígena de Cherán*), así como los contenidos en la tesis de rubro: USOS Y COSTUMBRES. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LAS CONSULTAS EN LAS COMUNIDADES INDÍGENAS PARA CELEBRAR ELECCIONES.[[34]](#footnote-34)

Lo anterior es así, porque el resultado de la consulta surgió de la propia ciudadanía comunitaria para acordar los procedimientos para la elección de las autoridades municipales (principio endógeno); el desarrollo de la consulta se realizó, como se indicó, en un clima de libertad, sin actos de coerción, y sin injerencias externas (principio de libertad); durante la consulta no está acreditada la realización de actos de violencia (pacífico); las localidades, a través de sus representantes en las sesiones de trabajo convocadas por la autoridad responsable, estuvieron informadas del objeto de la consulta (principio de información); el proceso de consulta fue producto de un ejercicio con un significativo grado de participación (49.60%) en el que los resultados fueron respaldados mayoritariamente, de acuerdo con el criterio de mayoría (principio democrático); no está acreditado en autos que ciudadanas o ciudadanos de las diversas comunidades hayan sido excluidos o marginados del proceso de consulta (principio equitativo); el proceso de consulta fue a petición de parte para resolver las diferencias sobre los procedimientos por seguirse en la renovación de las autoridades municipales (socialmente responsable); y los procedimientos acordados en la consulta serán los que se utilicen en la elección mencionada (principio de autogestión).

Aunado a lo anterior, la consulta se realizó previamente a la renovación de las autoridades municipales, la cual se realizará bajo el régimen de sistemas internos; se realizó de buena fe, para propiciar consensos en la solución de los desacuerdos comunitarios sobre los procedimientos a seguir en la elección, y fue adecuada, al participar los representantes de las localidades del municipio.

Por consiguiente, el hecho de que la autoridad responsable no haya, en este caso particular, seguido los extremos de los Lineamientos no resulta suficiente para revocar el acto impugnado, puntualizando que, de haberse celebrado la consulta impugnada en condiciones diferentes, por ejemplo, en violación de principios o valores constitucionales o de los principios que debe regir toda consulta, de acuerdo con los criterios de esta Sala Superior, o bien, incumpliendo las obligaciones impuestas en la ejecutoria del juicio SUP-JDC-3188/2012, lo que no es el caso, la conclusión sería diferente.

La consulta misma constituyó un ejercicio con un grado relativamente alto de participación de los miembros del Municipio de San Juan Ozolotepec, en el entendido de que, como se indicó, la consulta se desarrolló en un ambiente de libertad y en ausencia de hechos violentos u otros actos, como impedir la participación de ciudadanos del Municipio, en la inteligencia de que si no se siguieron rigurosamente ciertas y determinadas reglas de los Lineamientos, no está acreditado que la celebración de la consulta haya trastocado principios o valores constitucionales, entre ellos, destacadamente, los derechos humanos de participación política de la parte actora.

En efecto, en las actas respectivas no se consigna incidente alguno sobre irregularidades cometidas durante el proceso de consulta.

Asimismo, en razón de que, en la consulta, según se advierte del acta de cómputo respectiva,[[35]](#footnote-35) las y los ciudadanos manifestaron su preferencia por las distintas alternativas planteadas —si bien, al final, los resultados obtenidos se establecieron en función de las alternativas con mayor número de votos—, se puede advertir que la votación fue realizada de manera libre (lo cual podría ponerse en duda, si, por ejemplo, existieran votaciones totales unánimes en favor de una sola alternativa, lo que no es el caso, porque va contra las reglas de la experiencia sobre lo que ocurre ordinariamente en los procesos democráticos).

En lo concerniente al grado de participación, si bien en la Agencia Municipal de Santiago Lapaguia ningún ciudadano acudió a la consulta, no obstante que la mesa de consulta se instaló y estuvo abierta por cinco horas (cuestión que se abordará más adelante), a juicio de esta Sala Superior, el proceso de consulta bajo escrutinio —además de ser un ejercicio inédito— registró, **en general**, una participación mayoritaria y relativamente significativa.

En efecto, el grado de participación de los ciudadanos se muestra en el cuadro siguiente:

|  |  |
| --- | --- |
| *Localidad* | *Grado de participación en términos relativos, a partir de la lista nominal* |
| Cabecera Municipal | 81.99% |
| Santa Catarina Xanaguia | 69.28% |
| Santiago Lapaguia | 0 (cero) |
| San Andrés Lovene | 28.48% |

En total la participación en la consulta fue de 837 ciudadanas y ciudadanos, de un universo de 1760 ciudadanas y ciudadanos conforme a la lista nominal empleada, lo que representa una participación del **49.60%**, datos que, como se anticipó, además de constar en documentales de carácter público, no están controvertidos en cuanto a su contenido, razón por la cual se les confiere valor probatorio pleno, de conformidad con los artículos 14, párrafo 4, y 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Para tener una referencia del grado de participación en la consulta ahora impugnada, cabe señalar que, en la pasada elección extraordinaria para renovación de autoridades municipales en el Municipio de San Juan Ozolotepec (cuya jornada electoral fue el seis de marzo de dos mil once), en la Cabecera Municipal votaron 325 ciudadanos, en las agencias municipales de San Andrés Lovene votaron 69, en Santiago Lapaguia 90 y en Santa Catarina Xanaguia 256.

En lo concerniente al motivo de disenso consistente en que en la consulta no se alcanzó la mayoría calificada de las dos terceras partes de la ciudadanía comunitaria, el mismo es infundado, como se razona a continuación.

Si bien es cierto que, de conformidad con el artículo 34.V de los invocados Lineamientos, cuando se trate de modificaciones sustantivas o que puedan poner en riesgo la continuidad del pueblo indígena de que se trate, las decisiones deben privilegiar el consenso y la aprobación por las dos partes de la ciudadanía comunitaria o de los integrantes de la institución comunitaria que sea competente para decidir, también es verdad que, en el caso, primero, el alcance de la consulta no implicó modificaciones sustantivas al sistema normativo interno del Municipio de San Juan Ozolotepec, en cuanto que se mantiene vigente dicho sistema para la renovación de las autoridades municipales en el presente proceso electoral, sino que se circunscribió a los aspectos instrumentales o procedimentales para llevar a cabo las asambleas electivas respectivas y, en tal virtud, los resultados de la consulta complementan o implementan el sistema normativo interno vigente, razón por la cual no es exigible una mayoría calificada como lo pretende la parte actora, y segundo, aunque ciertamente debe procurarse el consenso legítimo —y no el simplemente fáctico— en la toma de decisiones comunitarias, la consulta alcanzó un significativo grado de participación de la ciudadanía comunitaria y, por tanto, de **legitimidad** que no puede ser soslayado por este órgano jurisdiccional federal.

En efecto, más allá del grado de participación general en la consulta que fue del **49.60%**, las alternativas escogidas tuvieron el siguiente respaldo de las ciudadanas y ciudadanos consultados:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| *Alternativa preferida* | *Votos emitidos (sin tomar en cuenta los votos nulos)* | *Porcentaje en relación con el número de votos para cada una de las preguntas* |
| Planillas [alternativa b)] | 418 | **49.44%** |
| Urnas y boletas [alternativa a)] | 418 | **49.44%** |
| Asambleas en cada comunidad [alternativa b)] | 427 | **51.01%** |

Sobre el particular, cabe señalar que esta Sala Superior determinó, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011, que las consultas a los pueblos indígenas en las cuestiones que les afecten debe observarse, entre otros, el principio democrático conforme con el cual en la consulta se deben establecer los mecanismos correspondiente a efecto que puedan participar el mayor número de integrantes de la comunidad; que en la adopción de las resoluciones se aplique el **criterio de mayoría** y se respeten en todo momento los derechos humanos.

Por lo tanto, como se apuntó, la exigencia de que en la consulta se obtenga una mayoría calificada de las dos terceras partes, para ser válida, resulta, en el caso, injustificada; de ahí lo infundado del agravio.

En lo referente al planteamiento de la parte actora en el sentido de que no existió una amplia difusión de la celebración de la consulta, lo que generó que la Agencia Municipal de Santiago Lapaguia y su Ranchería San Bartolo Lapaguia no participaran, razón por la cual sostiene que el resultado no puede ser válido bajo ninguna circunstancia, el argumento, a juicio de este órgano jurisdiccional, es infundado.

En efecto, en autos existen elementos probatorios de los que se obtiene que la parte actora, que incluye a un ciudadano que se ostenta como “representante municipal” de la ranchería de San Bartolo Lapaguia, no sólo tenían conocimiento de que se estaba llevando a cabo un proceso de consulta sino que reconocen que las y los ciudadanos que participaron en la consulta se enteraron por los avisos que los representantes hicieron mediante altavoz, aunque también señalan que nunca se les proporcionó, con exactitud, lugar, fecha y hora de la realización de la consulta.

Al respecto, esta Sala Superior estima que los avisos por portavoz efectuados acerca de la consulta y la amplia participación en la misma permiten establecer que las ciudadanas y los ciudadanos de las comunidades que conforman el Municipio de San Juan Ozolotepec se enteraron del proceso de consulta y de los temas que serían sometidos a la ciudadanía comunitaria, ya que constituye una máxima de la experiencia, invocable en términos del artículo 16, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, que, generalmente, cuando hay una significativa participación en una consulta, se puede inferir que quienes participaron tenían conocimiento de la celebración de la misma, ya sea porque están ellos mismos atentos de los asuntos públicos de la comunidad, o bien se enteraron por alguna otra forma.

En el caso de la mesa de consulta instalada en la Agencia Municipal de Santiago Lapaguia, como se indicó, ningún ciudadano acudió a la consulta, no obstante en autos se demuestran los siguientes extremos:

* Ciudadanos de San Bartolo Lapaguia estuvieron presentes en la reunión de trabajo de veinticuatro de septiembre de dos mil trece en la que se acordaron los términos y condiciones de la consulta;
* La propia parte actora reconoce que se dio aviso por portavoz del proceso de consulta;
* La mesa de consulta se instaló y estuvo abierta por cinco horas, cerrándose al no haber “electores”, según se advierte del acta consulta respectiva, cuya copia certificada obra en autos[[36]](#footnote-36) y a la que se le da valor probatorio pleno, en razón de ser un documento público.
* Acerca de dicha mesa de consulta, es preciso señalar que lo ordinario es que se instalen en lugares visibles o públicos, como escuelas u oficinas públicas, similarmente a como ocurre tratándose de las mesas directivas de casilla (por ejemplo, así lo dispone el artículo 241, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales[[37]](#footnote-37), así como el artículo 178 del código electoral local[[38]](#footnote-38)). El acta de consulta de la localidad no permite advertir el lugar exacto en que se instaló, aunque no se consigna ningún incidente sobre su ubicación o sobre cualquier otra cuestión, siendo que estuvo presente durante todo el proceso de consulta el ciudadano Antero Martínez quien figura como Agente Municipal de Santiago Lapaguia. Consecuentemente, dado que no hay contraindicios o elementos probatorios en contra, puede presumirse válidamente que la mesa de consulta se instaló en un sitio públicamente visible y no en un lugar clandestino, lo que refuerza el carácter abierto y, por lo tanto, democrático de la consulta.

Finalmente, sobre el hecho de que no haya participado nadie en la mesa de consulta instalada en la Agencia de Santiago Lapaguia, ni aun el referido ciudadano Antero Martínez, quien actuó como autoridad auxiliar de la consulta, ello no supone, por sí mismo, una irregularidad sino que, como se ha mostrado, en cuanto a la calidad democrática de la consulta, la misma se desarrolló con regularidad constitucional, en un ambiente de libertad, es decir, sin coerción o hechos violentos, y con la información previa y acuerdo de las distintas comunidades que conforman el municipio, así como la difusión de la fecha, lugar y objeto de la consulta. En el aspecto cuantitativo, se advierte que esa situación de no participación representa, en términos relativos, que no participó el **19.60%** de los posibles consultantes, suponiendo que hubiera participado la totalidad de la ciudadanía incluida en la lista nominal, tomando como universo el número total de los ciudadanos que integran la lista nominal respectiva.

En las condiciones relatadas, tomando en cuenta que la consulta debe ser un mecanismo realizado de **buena fe** y **corresponsabilidad**, pues corresponde también a la ciudadanía comunitaria participar en la definición de los procedimientos que deben seguirse en la renovación de las autoridades municipales para el trienio 2014-2016, así como de manera voluntaria y sin coerción de ningún tipo, la abstención de la ciudadanía de la Agencia Municipal no puede invalidar la consulta y sus resultados.

En congruencia con lo anterior, la renovación de las autoridades municipales para el trienio 2014-2016 en el Municipio de San Juan Ozolotepec deberá realizarse conforme a los resultados de la consulta que ahora se confirma y bajo el régimen de sistemas normativos internos, **así como estar también a lo resuelto por esta Sala Superior en la referida ejecutoria recaída en el expediente SUP-JDC-3188/2012, particularmente todas y cada una de las providencias decretadas**, entre otras, las siguientes:

Aun cuando las convocatorias para renovar a las autoridades municipales del referido Municipio están dirigidas a las y los integrantes de la citada comunidad, es claro que existe cierta desigualdad en la participación política de mujeres en relación con los hombres de la comunidad, por lo que esta Sala Superior advirtió que, efectivamente, como lo informaron las autoridades municipales, dichas convocatorias deberán:

* + - Realizarse en el ámbito geográfico que corresponde al ayuntamiento y difundirse, tanto por medio de carteles que se coloquen en lugares visibles en el ayuntamiento y perifoneo, así como aquellas otras que decida la autoridad comunitaria correspondiente, siempre que se asegure su adecuada y amplia difusión en la cabecera y agencias municipales, así como toda concentración poblacional que comprenda el municipio, y
    - Dirigirse a todos los integrantes de la comunidad (tanto mujeres como hombres) de la cabecera municipal y agencias que, según el derecho indígena de la comunidad, tengan derecho a participar.

Con la aclaración, como también se estableció en la invocada ejecutoria, que deberán observarse los derechos humanos reconocidos en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el principio de igualdad, el principio de universalidad del sufragio y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres, conforme al artículo 2º, apartado A, fracciones II y III, de la invocada Constitución Federal.

1. **Conclusión**

Ante lo infundado de los motivos de impugnación, procede confirmar la consulta verificada el cinco de octubre de dos mil trece en el Municipio de San Juan Ozolotepec, Miahuatlán, Oaxaca, así como el acta de cómputo de la misma de ocho de octubre del mismo año.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E**

**ÚNICO**. Se **confirma**, en la materia de la impugnación, la consulta controvertida y sus resultados consignados en el acta de cómputo respectiva.

**NOTIFÍQUESE;** por **correo certificado** a la parte actora y a los terceros interesados, en el domicilio que para tal efecto señalaron en autos; **por oficio**, al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por conducto de su Presidente; a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del citado Instituto, y al Presidente Municipal de San Juan Ozolotepec, Miahuatlán, Oaxaca; y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior con fundamento en lo dispuesto por los artículos 26, párrafos 1 y 3; 5, párrafo 1, 27, 28, 29 y 84, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 102, 103 y 106, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Devuélvanse los documentos que correspondan, previa razón que de ello se asiente en los autos del presente juicio y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADO PRESIDENTE**  **JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS** | |
| **MAGISTRADA**  **MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA** | **MAGISTRADO**  **CONSTANCIO CARRASCO**  **DAZA** |
| **MAGISTRADO**  **FLAVIO GALVÁN RIVERA** | **MAGISTRADO**  **MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA** |
| **MAGISTRADO**  **SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR** | **MAGISTRADO**  **PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ** |
| **SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**  **FELIPE DE LA MATA PIZAÑA** | |

### **SENTENCIA** [**SUP-REC-838/2014**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/REC/SUP-REC-00838-2014.htm)

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-838/2014

**ACTORES:** MELQUIADES GARCÍA CARRASCO Y OTROS

**TERCEROS INTERESADOS:** LEOBARDO LÓPEZ MENDOZA 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:** SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

**SECRETARIO:** JAVIER MIGUEL ORTIZ FLORES

México, Distrito Federal, a siete de mayo de dos mil catorce.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **RESOLUCIÓN** en el recurso de reconsideraciónal rubro indicado,en el sentido de **confirmar** la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz (en adelante, “Sala Regional Xalapa”) en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-105/2014 y SX-JDC-106/2014 acumulados, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Catálogo de municipios que se rigen por sistemas normativos internos**. El diecisiete de noviembre de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (en adelante, “Instituto Electoral local”) aprobó, mediante acuerdo CG-IEEPCO-SNI-1/2012, el catálogo general de los municipios que elegirían a sus autoridades mediante el régimen de sistemas normativos internos, dentro de los que se encuentra el Municipio de **Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca**.

**2. Fecha tentativa para la renovación de concejales**. Mediante oficio de doce de enero de dos mil trece, la Directora Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Electoral local, solicitó a la autoridad municipal de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, que informara la fecha, hora y lugar en la que se llevaría a cabo el acto de renovación de concejales de dicho ayuntamiento, para el periodo 2014-2016. Al no obtener respuesta, dicha servidora pública realizó un segundo requerimiento, mediante oficio de dos de agosto siguiente. El doce de septiembre siguiente, el entonces Presidente Municipal informó que la elección de concejales se llevaría a cabo el diez de noviembre de dos mil trece.

**3. Instalación del Comité Municipal Electoral**. El tres de noviembre de dos mil trece, se instaló el Comité Electoral del citado Municipio, órgano facultado para conducir y coordinar los trabajos para la renovación de las autoridades municipales para el periodo 2014-2016.

**4. Aviso de fecha para la elección de concejales**. El doce de noviembre de dos mil trece,los integrantes del Comité Municipal Electoral mencionadoinformaron a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Electoral local, que el diecisiete de noviembre siguiente tendría verificativo la Asamblea General Comunitaria para elegir a los concejales del Ayuntamiento para el periodo 2014-2016.

**5. Convocatoria para la Asamblea General Comunitaria.** El doce de noviembre de dos mil trece, el Comité Municipal Electoral y las autoridades municipales, de manera conjunta, emitieron convocatoria a todos los hombres y mujeres mayores de dieciocho, originarios o vecinos del Municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, para participar en la Asamblea General Comunitaria por celebrarse el diecisiete de noviembre siguiente.

**6. Asamblea General Comunitaria**. El diecisiete de noviembre de dos mil trece, dio inicio la Asamblea General Comunitaria para elegir a los concejales al Ayuntamiento del Municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, en la cual se propuso una terna para elegir Presidente Municipal propietario, misma que se sometió a la consideración de la asamblea y se obtuvieron los siguientes resultados:

|  |  |
| --- | --- |
| **Nombre** | **Votos** |
| **Raúl Mendoza Villegas** | **344** |
| Ezequiel Carrasco García | 206 |
| José Meza Jiménez | 117 |
| **Total** | **667** |

No obstante, al suscitarse enfrentamientos verbales y físicos entre los asistentes, el Comité Municipal Electoral determinó suspender la asamblea electiva hasta nuevo aviso.

**7. Solicitud de intervención al Instituto estatal electoral para dar continuidad al proceso de elección de concejales**. El veintisiete de noviembre de dos mil trece, el entonces Presidente Municipal del Ayuntamiento citado y los miembros del Comité Municipal Electoral solicitaron a la Directora Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Electoral local, su intervención para dar continuidad al proceso de elección de concejales, en virtud de ***que el citado Comité no logró llegar a un acuerdo con los ciudadanos en conflicto***.

**8. Reuniones de trabajo**. Los días nueve y dieciséis de diciembre de dos mil trece, se llevaron a cabo sendas reuniones de trabajo en la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Electoral local, en las que ciudadanas y ciudadanos del Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, abordaron la problemática planteada por la suspensión de la asamblea electiva, sin embargo no pudieron llegar a acuerdos sobre la fecha y modalidad de la elección de concejales faltantes.

**9. Informe del Presidente Municipal**.Mediante oficio de veintisiete de diciembre de dos mil trece, recibido el treinta de diciembre de dos mil trece, el entonces Presidente Municipal del citado Ayuntamiento informó a la Directora Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Electoral local que, aun cuando había convocado en tres ocasiones a la ciudadanía del Municipio a Asamblea General Comunitaria (los días veintidós, veinticuatro y veintisiete de diciembre de dos mil trece),[[39]](#footnote-39) no hubo quórum para llevarla a cabo, por lo que continuaría convocando a los ciudadanos para poder concluir con el proceso de elección atinente.

**10. Reanudación de la Asamblea General Comunitaria suspendida el diecisiete de noviembre de dos mil trece**. El veintinueve de diciembre siguiente, se llevó a cabo una Asamblea General Comunitaria para elegir a los concejales municipales que no pudieron ser electos en la asamblea de diecisiete de noviembre y, como resultado de la nueva asamblea electiva, el cabildo quedó integrado de la siguiente manera:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Cargo** | **Propietario** | **Suplente** |
| **Presidente Municipal** | Raúl Mendoza Villegas | Germán Jiménez Meza |
| **Síndico Municipal** | Melquiades García Carrasco | Héctor Jiménez García |
| **Regidor de Hacienda** | Alejandro García Martínez | Víctor Jiménez |
| **Regidor de Educación** | Fabián Martínez García | Filemón Franco Márquez |
| **Regidor de Seguridad y Obra Públicas** | Enrique Meza Jiménez | Vicente Javier Jiménez |

**11. Calificación y declaración de validez de la elección**.El treinta y uno de diciembre siguiente, el Consejo General del Instituto Electoral local emitió el acuerdo por el cual calificó y declaró la validez de la elección de concejales del Ayuntamiento y, por lo tanto, expidió las constancias de mayoría respectivas.

**12. Juicios locales**.En contra del acuerdo citado, los días ocho, diez y once de enero del año en curso, diversas ciudadanas y ciudadanos promovieron dos juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos con claves **JDCI/09/2014** y **JDCI/10/2014** y un juicio electoral del sistema normativo interno con clave **JNI/45/2014**, de los que conoció el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca (en adelante, “Tribunal Electoral Local”).

El veinticuatro de febrero siguiente, el Tribunal Electoral Local resolvió dichos medios impugnativos, en forma acumulada, en el sentido de, entre otros aspectos: **(i)** por un lado, confirmar el acuerdo impugnado en la parte relativa a la calificación y declaración de validez de la asamblea general comunitaria de diecisiete de noviembre de dos mil trece, en la que fue nombrado Raúl Mendoza Villegas para fungir como Presidente Municipal de Tepelmeme, Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, durante el trienio 2014-2016; **(ii)** por otro lado, modificar el acuerdo impugnado, en la parte en la que se calificó y declaró la validez de la asamblea general comunitaria de elección de concejales, celebrada el veintinueve de diciembre de dos mil trece, para efecto de reponer el procedimiento del nombramiento de concejales, propietarios y suplentes, de Tepelmeme, Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, y **(iii)** dar vista al Congreso del Estado a fin de que designara a un encargado de la administración municipal de Tepelmeme Villa de Morelos, Oaxaca, quien conjuntamente con la Dirección Ejecutiva de los Sistemas Normativos Internos lleven a cabo los acuerdos necesarios para la celebración de una nueva asamblea general comunitaria.

Lo anterior, al considerar, en esencia, fundado el agravio relativo a la falta de convocatoria de la asamblea controvertida de veintinueve de diciembre de dos mil trece.

**13. Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano**.Inconformes con la resolución señalada en el punto anterior, diversas ciudadanas y ciudadanos indígenas —entre los que se encuentran los hoy recurrentes— promovieron sendos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mismos que fueron radicados en la Sala Regional Xalapa bajo las claves SX-JDC-105/2014 y SX-JDC-106/2014.

**14. Acto impugnado**. La Sala Regional Xalapa resolvió dichos juicios, de forma acumulada, el diez de abril de dos mil catorce, bajo los siguientes puntos resolutivos (énfasis en el original):

**“PRIMERO.** Se **acumula** al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SX-JDC-105/2014**, el expediente identificado con la clave **SX-JDC-106/2014**, en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de la presente resolución al expediente acumulado.

**SEGUNDO. Se modifica** la sentencia emitida el veinticuatro de febrero de dos mil catorce, por Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, dentro de los expedientes **JDCI/09/2014**, **JDCI/10/2014** y **JNI/45/2014**, acumulados, por cuanto hace a la **vista** ordenada a la Sexagésima Segunda Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, para que designara a un **encargado de la administración municipal** de **Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca**.

**TERCERO.** S**e dejan sin efectos**, todos y cada uno de los actos relacionados con motivo de la designación de Administrador Municipal.

**CUARTO.** Los actos que en su caso se hubieren realizado por el referido Administrador Municipal tendrán plenos efectos jurídicos, sin prejuzgar sobre su legalidad.

**QUINTO. Se confirma** la sentencia impugnada por cuanto hace a la calificación y declaración de validez de la Asamblea General Comunitaria de diecisiete de noviembre de dos mil trece, celebrada en el Municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Oaxaca, y por tanto, **se confirma** la constancia de mayoría otorgada, a **Raúl Mendoza Villegas** quien resultó electo para fungir como Presidente Municipal del citado Ayuntamiento, para el periodo dos mil catorce-dos mil dieciséis.

**SEXTO.** Se vincula al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y a los integrantes de la comunidad de **Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca**, a efecto de que se continúe con la elección del Presidente Municipal Suplente, Síndico y Regidores, para lo cual, deberán de convocar en los treinta días naturales siguientes a la asamblea electiva.

**SÉPTIMO.** Una vez emitida la convocatoria respectiva, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, queda vinculado a informar a esta Sala Regional, dentro de las veinticuatro horas siguientes, sobre los actos tendentes al cumplimiento de lo ordenado en esta sentencia.

**OCTAVO.** El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca garantizará que la participación de Los ciudadanos se lleve a cabo en condiciones de igualdad, para lo cual deberá informar y establecer un diálogo abierto, incluyente y plural con los integrantes de la comunidad de **Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca**, respecto de los derechos de votar y ser votados de sus habitantes.

**NOVENO.** En virtud de que la Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado tiene entre sus funciones la de coadyuvar y asesorar en la conciliación y resolución de conflictos políticos y electorales de los pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo a lo previsto en el artículo 43, fracción XVII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, se le **exhorta** a que coadyuve a efecto de llevar a cabo inmediatamente los actos señalados en la presente sentencia.

**DÉCIMO.** Se **exhorta** a la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal del Gobierno del Estado de Oaxaca, que de inmediato en la medida de sus posibilidades coadyuve a superar cualquier diferencia entre los habitantes del Municipio de **Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca**, a fin de alcanzar los acuerdos tendentes a que dicha comunidad se dote de los acuerdos que permitan y faciliten la renovación de las autoridades municipales en armonía con la inclusión y participación de todos los ciudadanos integrantes de dicho municipio.”

**15. Recurso de reconsideración**.En contra de la sentencia de la Sala Regional Xalapa, el catorce de abril de dos mil catorce, los promoventes identificados en el proemio de esta resolución interpusieron el presente recurso de reconsideración.

**16. Terceros interesados**. El diecisiete de abril del año en curso, Leobardo López Mendoza, Raúl Jiménez Rivera y María Itandehuy Martínez Sampedro, presentaron escrito de comparecencia como terceros interesados.

**17. Trámite, sustanciación y cierre de instrucción**.Una vez recibidos en este órgano jurisdiccional el escrito de demanda, el informe circunstanciado y demás documentación que la autoridad responsable estimó atinente, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó la integración del expediente y su turno a la ponencia del Magistrado ponente; concluida la sustanciación, se declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia, y

**II. CONSIDERACIONES**

**1.** **Competencia**

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de 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, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4 y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por ser un recurso de reconsideración promovido para controvertir una sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral, al resolver dos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**2. Estudio de procedencia**

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8o, 9o, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 63, 65, y 66 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**2. 1. Forma:** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en él se hace constar el nombre de los recurrentes, el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados; por último, se hacen constar las firmas autógrafas de quienes interponen el presente recurso.

**2. 2. Oportunidad:** El medio de impugnación se presentó dentro del plazo legal de tres días, toda vez que la resolución impugnada fue notificada a los recurrentes el once de abril del año en curso y el recurso de reconsideración se interpuso el catorce de abril siguiente.

**2. 3. Legitimación e interés jurídico:** Los recurrentes están legitimados para interponer el presente recurso, pues son ciudadanos indígenas que aducen la violación a sus derechos fundamentales de votar y ser votados y fueron quienes promovieron uno de los juicios ciudadanos a los que recayó la sentencia controvertida y tienen interés jurídico pues aducen que la misma resulta contraria a sus intereses.

**2. 4. Definitividad:** Se cumple con este requisito, ya que en contra de la sentencia controvertida no procede algún otro medio de impugnación.

**2.5. Presupuesto específico.** Se cumplen los requisitos especiales de procedibilidad previstos en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a) fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a las siguientes consideraciones.

En términos del artículo 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tienen competencia para resolver sobre la no aplicación de leyes en materia electoral, por ser contrarias a la Constitución, con las previsiones y salvedades que el propio numeral indica, esto es, se deben limitar a la controversia que se analiza y dar aviso, en su caso, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En este sentido, de lo establecido en el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende la posibilidad de impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, en cualquier medio de impugnación, cuando se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución Federal.

Al respecto, esta Sala Superior, en una interpretación que privilegia el derecho de acceso a la justicia, conforme a lo previsto en los artículos 1° y 17 de la Constitución Federal, ha ampliado la procedibilidad del recurso de reconsideración, al establecer criterios que han dado lugar a la emisión de diversas tesis de jurisprudencia; entre esos criterios, está el relativo a que si en la sentencia controvertida, la Sala Regional interpretó de manera directa algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta procedente el recurso de reconsideración.

Dicho criterio se encuentra en la jurisprudencia 26/2012, cuyo rubro es: RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES[[40]](#footnote-40).

En el caso, la parte recurrente aduce que la Sala Regional responsable interpretó directamente los artículos 2 y 41, párrafo segundo, base I y base V, apartado A, de la Constitución Federal, en los que se contemplan los principios de autodeterminación de las comunidades indígenas, universalidad del sufragio y certeza en las elecciones.

Por lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, están satisfechos los requisitos de procedibilidad del recurso de reconsideración interpuesto por los promoventes[[41]](#footnote-41).

De igual forma, en razón de lo expuesto, se estima **infundada** la causa de improcedencia hecha valer por los terceros interesados, en el sentido de que no se cumplen los requisitos de procedencia del recurso de reconsideración previstos tanto en el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como en las diversas tesis de jurisprudencia dictadas por esta Sala Superior, toda vez que, como se acaba de mostrar, están satisfechos los requisitos de procedibilidad del presente medio impugnativo.

**3. Terceros interesados**

Esta Sala Superior considera que el escrito de comparecencia de tercero interesado, presentado por Leobardo López Mendoza, Raúl Jiménez Rivera y María Itandehuy Martínez Sampedro, cumple los requisitos formales previstos en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que fue presentado ante la autoridad responsable, en él constan el nombre y firma autógrafa de los comparecientes, quienes señalan domicilio para oír y recibir notificaciones y precisan su interés jurídico, aduciendo que es incompatible con el del recurrente porque, en su opinión, debe subsistir el acto reclamado; asimismo, el escrito fue presentado de manera oportuna, es decir, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas previsto en el artículo 67 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**4. Estudio de fondo**

En elpresente apartado se desarrollan las razones jurídicas que sustentan la decisión.

**4.1 Precisión de la controversia jurídica**

La **pretensión** de los ciudadanos recurrentes es que se revoque la resolución impugnada y, consecuentemente, la diversa sentencia dictada por el Tribunal Electoral local, así como que se reconozca validez a la asamblea electiva de veintinueve de diciembre en que, sostienen, fueron electos, en virtud de que, en su concepto, la Sala Regional responsable violó, en su perjuicio, los principios constitucionales de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, pro persona, los principios de certeza y universalidad del sufragio, el derecho de la asamblea comunitaria para cambiar su método electivo, los derechos fundamentales de votar y ser votados, así como que dejó de valorar el contexto específico en que se llevó a cabo dicha asamblea.

Al decir de los recurrentes, la Sala Regional responsable realizó un estudio indebido de los agravios hechos valer en la demanda del juicio ciudadano intentado, toda vez que no estudió las características particulares que la comunidad vivió en los días finales de dos mil trece, sin valorar el estado extraordinario en que se vivía el clima social de la comunidad.

En ese sentido, de acuerdo con los recurrentes, el estudio de la responsable es incorrecto, ya que no debió considerar sólo el criterio numérico sino también la cuestión cualitativa de las condiciones para la celebración de la asamblea, pues nunca se contextualiza que el municipio vivía una situación extraordinaria y que, conforme a las reglas de la sana crítica, la experiencia y la lógica, la baja participación no necesariamente puede corresponder a la falta de convocatoria, ya que existen otros factores que pueden explicarlo razonablemente, tales como la falta de interés de los ciudadanos por las constantes convocatorias que hubieron y no se llevaba a cabo la asamblea (veintidós, veinticuatro y veintisiete de diciembre del año dos mil trece), además ante la inminente fecha límite para la elección (treinta y uno de diciembre), puede ser que algunos ciudadanos ya no tenían interés en participar por la idea tan divulgada de que llegaría un administrador municipal, por otra parte, existe el contexto que en esas fechas transcurría el periodo vacacional decembrino, además de la proximidad del fin de año y la festividad de año nuevo, donde es un hecho notorio que en el Municipio la gente acude a visitar a sus familiares que residen en el Distrito Federal (principalmente), o también al ser un periodo festivo las familias reciben visitas lo cual los mantiene ocupados y justifica su desinterés por asistir a una asamblea comunitaria.

Es de considerar, además, que en el presente caso resulta inapropiado el solo estudio numérico de la disminución de la asistencia, ya que además se debió haber realizado un **estudio cualitativo** y la importancia del contexto de la celebración de la asamblea del veintinueve de diciembre, así por ejemplo en el acta de la asamblea del diecisiete de noviembre no se hizo constar la asistencia de los agentes municipales y la participación de los ciudadanos de las agencias, cuestión que en el acta de diciembre sí consta. En el acta del veintinueve de diciembre se advierte que hubo participación de **las “agencias municipales” de Tierra blanca, Mahuizapa, y Puerto Mixteco,** además del **núcleo rural las flores**, también se hizo constar la presencia de los integrantes del cabildo, cuestión que el acta del diecisiete de noviembre no consta, además fue agregada al acta de asamblea, la lista de asistencia con nombres y firmas, es decir **existen elementos indiciarios que permiten arribar a la conclusión de que sí existió difusión de la convocatoria, y por ello se asentó la participación de diversos sectores del Municipio**. Es importante mencionar que indebidamente el órgano jurisdiccional responsable concluye que no hubo aviso sobre la reanudación de la asamblea, sin embargo conforme a la práctica consuetudinaria, las citaciones o convocatorias para las asambleas comunitarias son orales, por medio de los aparatos de sonido de la cabecera municipal y de las agencias, cuestión que no fue valorada ni contextualizada por la responsable.

Así, los planteamientos de los recurrentes se dirigen a cuestionar la sentencia impugnada sólo en la parte relativa del considerando **Decimoprimero** en donde se confirma la resolución del Tribunal Estatal Electoral en donde se deja sin efectos el acto electivo a partir del suplente del Presidente Municipal, al paso que manifiestan su total conformidad con la parte relativa de la resolución donde se revoca el nombramiento del Administrador Municipal que realizó el Congreso del Estado y donde se ratifica la elección del ciudadano Raúl Mendoza Villegas como Presidente Municipal de Tepelmeme, Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca.

Es preciso indicar que lo anterior implica que no está en controversia la elección del Presidente Municipal, realizada en la Asamblea General Comunitaria de diecisiete de noviembre de dos mil trece, misma que se realizó de conformidad con las reglas previamente establecidas, razón por la cual la materia de la controversia se centra en determinar si es conforme a derecho la asamblea electiva de veintinueve de diciembre de dos mil trece, en la que se designó al resto del cabildo, es decir, el suplente del Presidente Municipal, el Síndico Municipal, los regidores de Hacienda, Educación, y Obras Públicas, así como sus respectivos suplentes.

Por razones de método, los agravios antes reseñados, dada su estrecha relación, se analizarán en forma conjunta, en una sola consideración, en aras de obtener una mejor argumentación de la presente resolución.[[42]](#footnote-42)

**4.2 Razones jurídicas que sustentan la decisión**

Al efecto, esta Sala Superior desarrollará su argumentación conforme a los siguientes puntos en los que se reitera o desarrolla la doctrina judicial de esta Sala Superior: **(i)** principios constitucionales aplicables; (**ii**) análisis contextual y perspectiva intercultural; **(iii)** principio de maximización de la autonomía; **(iv)**la asamblea electiva como la máxima autoridad en una comunidad indígena; **(v)** flexibilidad en la admisión y valoración de las pruebas, y **(vi)** análisis del caso concreto.

*(i) Principios constitucionales aplicables*

El acápite del apartado A del artículo 2º constitucional establece que la propia Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para, en lo que interesa:

* Aplicar sus propios **sistemas normativos** en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, **la dignidad e integridad de las mujeres**. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes (fracción II).
* Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus **formas propias de** **gobierno interno**, **garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones**, en un marco que respete el pacto federal y la ***“soberanía de los estados”*** (fracción III).
* **Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos** (fracción VII).
* Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas (fracción VII).
* **Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado**. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando la preceptiva constitucional. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura (fracción VIII).

*(ii) Análisis contextual y perspectiva intercultural*

En casos anteriores esta Sala Superior ha considerado necesario, tratándose de conflictos intracomunitarios, valorar el contexto en que surgen, a fin de definir claramente los límites de la controversia jurídica puesta a consideración de las autoridades electorales y resolverla desde una perspectiva intercultural, atendiendo tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad.[[43]](#footnote-43)

En este sentido, se ha precisado que ante la existencia de un escenario de conflicto intracomunitario, el análisis contextual permite garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas como expresión de su derecho a la libre determinación reconocido tanto en la Constitución general de la República, como en la local (entre ellas, Oaxaca), así como por el derecho internacional de los derechos humanos, **evitando imponer determinaciones que resulten ajenas a la comunidad** o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la comunidad para efecto de la toma de decisiones, pues ello en lugar de contribuir a resolver la controversia podría resultar en un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de la propia comunidad. Con esta forma de proceder se ha procurado favorecer el restablecimiento, en su caso, de las relaciones que conforman el tejido social comunitario, desde una perspectiva intercultural integral en que los miembros de la comunidad y las autoridades propician y participan en la solución de la controversia, distinta a la concepción tradicional de la jurisdicción como una relación entre "ganadores" y "perdedores" sobre la determinación de un tercero imparcial.

Al respecto, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, del que México es Estado Parte, establece, en su artículo 5, que en la aplicación de dicho instrumento internacional "deberán reconocerse y protegerse **los valores y prácticas sociales**, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y **deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente**"; asimismo, "**deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos**" y "adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, **medidas encaminadas a allanar las dificultades** que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo." Adicionalmente, el Convenio 169 dispone, en su artículo 8 que "al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán **tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario**", y entre ellas "**el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias**, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos […]" (énfasis añadido).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que en asuntos relacionados con los derechos de las comunidades indígenas, los Estados deben tomar en consideración las características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural.[[44]](#footnote-44)

En este sentido se pronunció también el anterior Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, Rodolfo Stavenhagen, al destacar la importancia del pluralismo jurídico como una forma constructiva de abordar los distintos sistemas jurídicos con arreglo a valores culturales diferentes.[[45]](#footnote-45)

Así, el pluralismo jurídico puede entenderse como la expresión, en el plano jurídico, de un adecuado enfoque pluralista que supere posiciones absolutistas y relativistas que permita, como destaca León Olivé, una “sana base para las relaciones entre culturas, sobre un pie de igualdad en el terreno epistémico y en el terreno moral”.[[46]](#footnote-46)

En el caso, a partir del contenido de la sentencia impugnada, de las constancias de autos, de lo sostenido por los recurrentes en su escrito de demanda y del informe rendido por el Secretario de Asuntos Indígenas del Gobierno de Oaxaca ante la Sala Regional responsable, este órgano jurisdiccional advierte que el presente caso se inscribe en un contexto específico de conflictividad caracterizado no sólo por un cabildo dividido sino por la falta de acuerdos para reanudar la asamblea general comunitaria de diecisiete de noviembre de dos trece y culminar con el proceso electivo de los concejales del municipio.

Al respecto, se aprecia una identificación limitada del conflicto para su análisis contextual por la autoridad responsable que se advierte principalmente, en que la Sala Regional responsable dejó de considerar el contenido del informe rendido por la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca[[47]](#footnote-47) (que constituye una documental pública con evidente valor probatorio, al ser un informe rendido por una autoridad estatal especializada cuyo contenido genera indicios fuertes de la veracidad de las circunstancias socio-políticas narradas en el mismo), particularmente respecto de la situación actual del municipio que, se afirma, llega a un “clima de ingobernabilidad”.

En efecto, en el informe aludido (que no fue valorado del todo por la Sala Regional responsable, no obstante haber sido requerido), se destacan los siguientes aspectos relacionados con la situación actual del municipio de Tepelmeme, Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca:

**“a) Investigación, estudio, dictamen, peritaje, informe o estadística que aporte datos sobre las costumbres o problemáticas relacionadas con las comunidades que habitan en Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca.**

Esta Secretaría no cuenta con ningún estudio respecto de este municipio.

No obstante, de la investigación y entrevistas realizadas, se desprende lo siguiente: Este Municipio rige su forma de organización y funcionamiento interno a través de su Sistema Normativo propio también llamado “sus usos y costumbres ancestrales” tanto de la cabecera municipal como de las localidades que la integran. En cada una de ellas, subsiste el tequio como una forma de contribución de mejoras, relacionado con las obras, servicio u obligaciones que tiene toda persona al vivir en este municipio.

La elección de sus respectivas autoridades, se realiza a través de las asambleas Generales de ciudadanos de cada comunidad; El Agente Municipal, de Policía o el representante según sea el caso, funge como autoridad auxiliar y dura en su cargo un año, en estas asambleas participa la autoridad de municipal con el único propósito de darle fe y legalidad a dicho nombramiento, ya que nombran a una mesa de los debates que se constituye como autoridad en materia electoral. En todas la asambleas participan hombres y mujeres y recientemente se incorporan a ellas los jóvenes mayores de 18 años.

En la cabecera municipal constituye en si misma una comunidad, donde están vigentes, en términos generales las normas que hemos señalado en el párrafo precedente. En esta comunidad, existen comités de barrios, comité para las fiestas religiosas o de los servicios de presten, la gratuidad en todos los casos sigue aun persistiendo.

Otra forma en la que se prevalece la organización comunitaria es mediante la asamblea general agraria, convocadas por el comisariado de bienes comunales. En dicha asamblea, participan los jefes de familia que poseen parcelas para su uso y disfrute, no importando si son de la cabecera municipal o de diferentes comunidades, el tiempo de duración de esta autoridad comunal es de 3 años. Es decir, en el ámbito político electoral municipal, existen Asambleas Generales por comunidad, en tanto que en términos agrarios ha habido un proceso de integración y existe una sola asamblea integrada por comuneros que viven en todas las localidades.

Uno de los factores que se palpa en esta comunidad es el de la migración, ya que sus habitantes han tenido que salir en busca de mejores condiciones de vida, esta problemática se ha dado desde hace ya varias décadas. En varios casos quienes se ausentan de su comunidad no pierden la identidad de la misma, es decir contribuyen con sus cooperaciones, forman parte de los comités de radicados en el estado de México o en el Distrito Federal principalmente, y frecuentan de manera periódica a sus familiares que viven en el municipio.

**b) El método que ordinariamente se utiliza para la elección de sus autoridades de las comunidades de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca.**

Como se ha dicho, en este municipio, desde hace varios años elige a sus autoridades municipales ha sido a través de la Asamblea General de ciudadanos, dicha asamblea tiene lugar en los meses de octubre o noviembre según lo acuerde la autoridad municipal en funciones. En ella han participado ciudadanos tanto de la cabecera municipal como de sus diferentes comunidades con el derecho a votar y ser votados, a las mujeres no han tenido impedimento alguno para participar en la referida elección, en los últimos nueve años los jóvenes mayores de 18 años de edad que vivan en la comunidad se les ha permitido participar en esta toma de decisiones.

La elección se realiza por terna y por cargo, es decir se vota iniciando por el primer Concejal y de las tres propuestas sometidas, quien obtenga el mayor número de votos ocupa el cargo de Presidente Municipal siguiendo por el segundo Concejal que corresponde al Síndico Municipal y así sucesivamente, hasta cubrir el número de concejales tanto propietarios como suplentes. La votación se realiza a mano alzada y por costumbre quien preside la asamblea de nombramiento de la Autoridad Municipal es una mesa de debates nombrada en la misma asamblea quien es el Órgano responsable integrado por un Presidente un Secretario 2 o 3escrutadoressegún sea el caso y tiene la responsabilidad de conducir con imparcialidad con libertad y con transparencia el nombramiento de su próximo Ayuntamiento. La Asamblea General se realiza en la explanada municipal con una previa convocatoria, publicitada y del conocimiento de todo el municipio.

En un principio, los ciudadanos que participan en la elección eran los jefes de familia, con el paso de los años la participación se fue incrementando oscilando ya que se incluyó a las mujeres y jóvenes hasta constituir un censo de entre 200 a 250 participantes. Los ciudadanos de Tepelmeme que no viven en alguna de sus comunidades, podría participar en la asamblea de elección siempre y cuando se encuentre al corriente de sus cooperaciones, forme parte de un comité de radicados en alguna otra parte del país y que estuvieran en constante comunicación con las autoridades del municipio; esta costumbre ha seguido prevaleciendo normada por la comunidad salvo con el último incidente de la asamblea celebrada el pasado 17 de noviembre del año 2013, que a decir de los entrevistados, la participación aumento de manera exacerbada porque votaron personas que no tenían relación alguna con las calidades de avecindado o de un ciudadano que radique en alguna otra parte del país.

Existen comités de radicados en los estados de México, Distrito Federal Puebla, Veracruz y en la ciudad de Oaxaca, quienes llevan un control de los vecinos organizados, por lo que con facilidad perciben cuando se altera un su número de ciudadanos activos, como el caso que se comenta en que se rebasó el promedio máximo de asistentes.

**c) Las condiciones sociales y políticas que prevalecen actualmente en las comunidades de dicho municipio.**

De las entrevistas, se percibe inconformidad de una gran parte de la población de este municipio a razón de que, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, validó una supuesta segunda asamblea que nunca se llevó a cabo para nombrar la totalidad de los integrantes del nuevo Ayuntamiento.

Cabe destacar que para la elección de este nuevo Ayuntamiento se conformó por primera vez un comité electoral integrado por seis ciudadanos donde participaron tres candidatos para el día y lugar convocado que fue la explanada municipal el 17 de Noviembre del año 2013, a partir de las 11 a. m. dicho Comité Electoral fue integrado por dos propuestas de cada precandidato surgidos en la asamblea, se nombró al Primer Concejal resultando ganador el C.Raúl Mendoza Villegas con 361 votos, en segundo lugar el ciudadano Exequiel Carrasco García con 207 votos y el tercer lugar el C. José Meza Jiménez con 115 votos.

Al proceder con el nombramiento del Segundo Concejal, la asamblea fue suspendida debido a que no se estaba respetando la terna y se quería imponer al ex comisariado de Bienes Comunales por el grupo que decía tener mayoría, como se ha señalado, un hecho que diferenció esta asamblea de las anteriores, es que rebasó por mucho el número de participantes debido a que votaron en ella varios ciudadanos que no viven en el Municipio y se encuentran totalmente desvinculados de él.

La votación en este caso no fue a mano alzada como tradicionalmente ha venido sucediendo, se les pidió que se identificaran con su credencial de elector no importando su lugar de residencia, se hicieron tres listas y los que apoyaran al candidato de su preferencia tenían que anotar su nombre y su firma; esta forma de elección contribuyo en que la asamblea de referencia fuera suspendida porque muchos ciudadanos de los que votaron sus apellidos no corresponden a los existentes en el Municipio y no tienen el carácter de avecindados o residentes en el mismo. Frente a esta situación, el Comité Electoral y la mayoría de los asistentes pospusieron la Asamblea para una próxima fecha que debía ser consensada entre las partes, se señaló que en esta asamblea se continuaría con la elección del resto de los integrantes del Ayuntamiento.

En estas condiciones, se realizaron varias negociaciones ante la Dirección de Sistemas Normativos Internos perteneciente al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y ante la Secretaria General de gobierno, sin que los grupos participantes pudieran llegar a un acuerdo sobre la forma más apropiada para continuar con la elección, persistía la inconformidad en el sentido de que en la primera elección votaron varias personas que no tiene que ver nada con el municipio, es decir, no viven en él, no son originarios de Tepelmeme Villa de Morelos, no son avecindados y están completamente desvinculados con la actividad política, social y económica de las comunidades que integran a este municipio.

Señalan los entrevistados que a raíz de lo anterior no se realizó ninguna otra asamblea, reunión, en la explanada municipal en el mes de diciembre, ni mucho menos el 29 del referido mes que es objeto materia de litigio ante ese órgano jurisdiccional, como lo indica el documento en poder el órgano Electoral por lo que se advierte que se pretende sorprender la buena fe y el proceder democrático de nuestras Comunidades indígenas. Los habitantes de este municipio indígena solo reconocen como democráticamente electo al C. Raúl Mendoza Villegas como su Presidente Municipal y piden la intervención de las autoridades competentes, para mediar sobre la forma y el método de nombrar a los restantes concejales municipales. Afirman que la decisión del Órgano Electoral de validar el nombramiento de todo el Ayuntamiento ha originado incertidumbre, enfrentamiento entre los vecinos y desatención en los servicios públicos como son agua potable, seguridad, barrido del panteón que se hace a mediados de enero, así como la expedición de constancias por parte del ayuntamiento, este mismo ambiente político se vive al interior de cada comunidad manifestando que no importa el ciudadano que salga electo en la asamblea ya sea de uno o de otro grupo lo que si interesa es que no se viola el derecho del voto y no se le prive a la comunidad en decidir sobre quienes serán los integrantes de su próxima Autoridad Municipal para el trienio del 2014 - 2016.

Otro dato que aporta al clima de Ingobernabilidad de este Municipio es que los ciudadanos que se ostentaban como integrantes del nuevo Ayuntamiento Municipal y que en su momento fueron acreditados por la Secretaría General de Gobierno no pudieron despachar en las instalaciones del Palacio Municipal, teniéndolo que hacer en un domicilio particular, dificultándoseles para asumirse como Autoridad.

Actualmente encuentra un Administrador Municipal nombrado por el Congreso del Estado quien es el responsable de continuar con el funcionamiento y facilitar los servicios al municipio entre tanto las partes se pongan de acuerdo o en su caso este Tribunal determine lo procedente.

**d) Información respecto de las tres elecciones municipales anteriores.**

En el año 2004 la asamblea de nombramiento de Autoridad Municipal se realizó en el mes de Octubre acudiendo todos los vecinos del municipio, mayores de edad tanto de la Cabecera Municipal como de sus diferentes comunidades, esta asamblea fue presidida por la mesa de los debates, nombrada en ese mismo acto y con la presencia de la Autoridad Municipal en funciones así como de los Agentes Municipales y de policía sin que se presentara mayor problema. Se procedió a elegir, iniciando por el Primer Concejal propietario y culminando con el Quinto Concejal suplente, se proponían por ternas y por cargo tal y como ha sido la costumbre al interior de este municipio, firmando el acta correspondiente todas las personas involucradas con previa deliberación de los asistentes.

En el año 2007, no hubo incidente alguno en el nombramiento de su Autoridad Municipal, participaron en ella alrededor de 280 ciudadanos del Municipio para nombrar a los 5 propietarios y 5 suplentes para el periodo 2008-2010 cumpliendo con las formalidades de ley y apegados a la costumbre de esta Comunidad.

En el año 2010, se siguió con el mismo procedimiento votando hombres y mujeres tanto de la cabecera Municipal como de sus respectivas Comunidades así como jóvenes mayores de 18 años que participan en la vida de la comunidad. En esta ocasión fueron dos grupos los que se disputaron la Presidencia Municipal en un clima de tranquilidad actuando siempre con responsabilidad al interior de la asamblea, siendo presidida en todo el tiempo por una mesa de debates nombrada al inicio de la misma y con la asistencia de la Autoridad Municipal en funciones. La elección fue por cargo y por ternas en esta asamblea resulto electo el C. Roberto Jiménez García, participaron alrededor de 450 Ciudadanos.

Cabe destacar que por la naturaleza de este municipio las Asambleas son del dominio público, convocadas con anticipación a través de las convocatorias que se publican en los lugares públicos, se les notifica por escrito a las Autoridades Auxiliares para que estas a su vez notifiquen a todos los ciudadanos en sus domicilios y estén sabedores de los puntos específicos a tratar, acudiendo de manera libre al llamado que haga la Autoridad Municipal; la votación se hace a mano alzada con previo conocimiento de lo que están avalando.

**e) Conflictos existentes o que se hubieren suscitado al interior de las mencionadas comunidades, con motivo de dichas elecciones.**

Como ya quedo señalado con anterioridad de originó divisionismo en las comunidades que integran el municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Oaxaca, a raíz de la inconformidad prevaleciente, en el que se señala que no se tomó en cuenta la decisión de la mayoría de los habitantes de este municipio en el nombramiento del resto de los concejales para integrar el próximo Ayuntamiento municipal.

Ante la validación que realizó el Instituto Estatal Electoral y De Participación Ciudadana de Oaxaca, respecto de la asamblea del 29 de diciembre del 2013, que como ya señalamos en el texto del inciso C, de este informe, los ciudadanos refieren que no fue realizada ninguna asamblea en dicha fecha.

Durante el mes de enero permanecieron cerrados los dos principales accesos a la cabecera municipal, por habitantes inconformes de dos de los tres grupos existentes así como desde el primer minuto del mes de Enero de este año ha permanecido cerrado el palacio municipal. Asimismo, no existen la prestación de servicios públicos municipales que permitan dar continuidad a las necesidades de la población, debido a esto un grupo de vecinos del centro de la población se organizaron para atender el bombeo de agua que se hace todos los días y no falte el vital líquido que es para consumo humano, así como la recolección de basura en las calles de la población.

A demás de ello entre otros retrasa la elaboración de proyectos, la validación de los mismos y todo tipo de gestión relacionada con la administración pública municipal.

Existiendo incertidumbre en las Agencias Municipales de este Municipio ya que no han podido nombrar a sus respectivas autoridades por la falta de validación que debe hacer la autoridad municipal.”

Esta Sala Superior destaca que el informe de la Secretaría de Asuntos Indígenas se realizó mediante diferentes métodos de investigación, que incluyeron conversación con organizaciones de la sociedad civil, con personal de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y con actores comunitarios involucrados en la problemática existente; asimismo, se analizó la información estadística, política social y cultural de dicho municipio, las cuales se encuentran disponibles en el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

La Sala responsable debió valorar en su integridad el conjunto el acervo documental existente, no obstante, ello no es suficiente para revocar su resolución, en atención a las consideraciones de este fallo.

*(iii) Principio de maximización de la autonomía*

Este órgano jurisdiccional federal ha establecido[[48]](#footnote-48) que,al momento de resolver un litigio atinente a los derechos individuales y colectivos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas, debe considerarse, entre otros, el principio de **maximización de la autonomía**.

En efecto, considerando lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los instrumentos internacionales y en las mejores prácticas judiciales en situaciones de conflictos interculturales, esta Sala Superior considera que al momento de resolver sobre los derechos individuales y colectivos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas, deben considerarse los principios de autoidentificación; maximización de la autonomía y pleno acceso a la justicia considerando las especificidades culturales, como principios rectores; en particular el principio de la maximización de la autonomía como expresión del derecho a la autodeterminación de tales comunidades y pueblos, debe privilegiarse en el ámbito de sus autoridades e instituciones, sin que ello suponga reconocer un derecho absoluto, pues como lo establece la propia Constitución General de la República y los instrumentos internacionales, la autonomía de comunidades y pueblos indígenas están limitados por el reconocimiento de los derechos humanos de sus integrantes.

Así lo postula también el *Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se determina lo siguiente (énfasis añadido):

***“El principio que se sugiere privilegiar es el de la maximización de la autonomía 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.***

***Las y los juzgadores deberán reconocer y respetar las formas propias de elección, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, de sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados.”***

En lo sustancial el mismo criterio se sostiene en el *Protocolo Iberoamericano de actuación judicial para mejor el acceso a la justicia de personas con discapacidad, migrantes, niñas, niños, adolescentes, comunidades y pueblos indígenas*.[[49]](#footnote-49)

*(iv) La asamblea electiva como la máxima autoridad en una comunidad indígena*

Si bien, como ha señalado esta Sala Superior en diversas ocasiones,[[50]](#footnote-50) la **asamblea electiva es la máxima autoridad en una comunidad indígena —**como una expresión o manifestación de la maximización del principio de autonomía**—** y sus determinaciones tiene validez, lo cierto es que los acuerdos que de ella deriven deben respetar los derechos fundamentales de sus integrantes, ya que éstos constituyen, en definitiva, derechos humanos, tomando en cuenta —y, en ocasiones, ponderando—otros principios constitucionales aplicables como el de autodeterminación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.

Para determinar que una elección celebrada bajo el sistema normativo interno mediante una asamblea electiva es constitucional y convencionalmente válida, resulta indispensable analizar cada una de las actuaciones que se llevaron a cabo en ella, a efecto de determinar si éstas son o no conforme a Derecho y no limitarse únicamente a examinar la validez de la culminación o resultado del mencionado procedimiento.

Lo anterior, en virtud de que lo que hace valioso un procedimiento democrático es **la participación en pie de igualdad en la toma de decisiones para la renovación de autoridades municipales**.

Lo anterior, en la inteligencia de que, como se indicó, este órgano jurisdiccional federal deberá privilegiar en todo momento las determinaciones que adopte la comunidad que sean producto del consenso legítimo de sus integrantes, de conformidad con la maximización del principio de autonomía.

*(v) Flexibilidad en la admisión y valoración de las pruebas*

Esta Sala Superior ha establecido en relación con la admisión y valoración de la prueba el criterio consistente en el no requerimiento de formalidades.[[51]](#footnote-51)

El referido criterio es congruente con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos[[52]](#footnote-52) (se han omitido las notas de pie de página; énfasis añadido):

“La Corte ha señalado, en cuanto a la recepción y valoración de la prueba, que los procedimientos que se siguen ante ella no están sujetos a las mismas formalidades que las actuaciones judicialesinternas, y que la incorporación de determinados elementos al acervo probatorio debe ser efectuada prestando particular atención a las circunstancias del caso concreto y teniendo presentes los límites que impone el respeto a la seguridad jurídica y al equilibrio procesal de las partes. Además, la Corte ha tenido en cuenta que la jurisprudencia internacional, al considerar que los tribunales internacionales tienen la potestad deapreciar y valorar las pruebas según las reglas de la sana crítica, no ha establecido una rígida determinación del *quantum* de la prueba necesaria para fundar un fallo. Este criterio es válido para los tribunales internacionales de derechos humanos, que disponen de amplias facultades en la valoración de la prueba rendida ante ellos sobre los hechos pertinentes, de acuerdo con las reglas de la lógica y con base en la experiencia.”

Lo anterior ha sido confirmado en la tesis plenaria jurisprudencial 21/2014 (10ª.) sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Unión, con rubro: JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.[[53]](#footnote-53)

Con todo, esta Sala Superior considera preciso advertir, como lo ha hecho explícito en diversas ocasiones,[[54]](#footnote-54) que el establecimiento de una carga probatoria para los integrantes de una comunidad indígena, con las modulaciones necesarias, a efecto de que, en principio, acrediten los extremos fácticos de sus afirmaciones está justificada, en atención también al principio de igualdad procesal entre las partes, siempre y cuando no se traduzca en una exigencia irrazonable ni desproporcionada.

Lo anterior es pertinente dadas las circunstancias concretas del caso, ya que pretenden el reconocimiento de la validez de una asamblea electiva celebrada bajo sistemas normativos internos, siendo que, en la sentencia impugnada, la Sala Regional responsable consideró que en la misma se habían cometido irregularidades invalidantes, razón por la cual, entre otros aspectos, determinó confirmar la sentencia impugnada sólo por cuanto hace a la calificación y declaración de validez de la Asamblea General Comunitaria de diecisiete de noviembre de dos mil trece, celebrada en el Municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Oaxaca, y, por lo tanto, confirmarla constancia de mayoría otorgada, a Raúl Mendoza Villegas quien resultó electo para fungir como Presidente Municipal del citado Ayuntamiento, para el periodo dos mil catorce-dos mil dieciséis, así como vincular al Instituto Estatal Electoral y a los integrantes de la comunidad de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, a efecto de que se continúe con la elección del Presidente Municipal Suplente, Síndico y Regidores, para lo cual, deberán de convocar, en un plazo perentorio, a la asamblea electiva.

Lo anterior, en el entendido de que la institución de la suplencia total no implica suplir cargas probatorias de manera absoluta y con la aclaración de que el requerimiento de cargas probatorias deja a salvo las facultades de este órgano jurisdiccional federal para ejercer poderes probatorios, pruebas para mejor resolver o proveer, para alcanzar el esclarecimiento de los hechos controvertidos del caso.

Asimismo, dado que las asambleas generales comunitarias entrañan un procedimiento democrático y el ejercicio de derechos humanos por los pares de los recurrentes (todas ellas son personas indígenas), particularmente el derecho humano a la participación política, existe un plano de igualdad procesal, máxime que esa exigencia no es desproporcionada ni irrazonable, no obstante que se trate de una carga procesal que obliga a integrantes de una comunidad indígena a actuar en beneficio de su propio interés procesal (artículo 2º, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Federal).

De igual forma, como lo ha determinado esta Sala Superior,[[55]](#footnote-55) es preciso señalar que la evaluación del potencial invalidatorio de las irregularidades procedimentales en una asamblea electiva debe procurar equilibrar dos principios distintos:[[56]](#footnote-56) por un lado, un principio que podría denominarse de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales, cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad expresada y, por lo tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto y, por otro, un principio de equidad en la deliberación, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan en un proceso de consulta que produce un resultado que respeta los principios o valores constitucionales y las previsiones legales aplicables.

*(vi) Verificación de la regularidad constitucional y convencional de la asamblea general comunitaria*

Según consta en el acta de asamblea de veintinueve de diciembre de dos mil trece, ***“Acta de reanudación de la asamblea general para elegir al cabildo municipal de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca”***,[[57]](#footnote-57) se reanudó la asamblea electiva, que se desarrolló en los siguientes términos:

**1.** Se acordó que los ciudadanos Norberto García Carrasco, Regidor de Educación, y Medardo Jiménez López, Regidor de Seguridad Pública y Obras, “como representantes del cabildo”, condujeran la reunión hasta que se nombrara una mesa de debates, hecho lo cual dicha mesa conduciría la reunión.

**2.** A propuesta de los regidores mencionados, se integró una mesa de debates, cuya integración fue aprobada por unanimidad.

**3.** La mesa de los debates tomó la conducción de la mesa y sometió a consulta la propuesta de la orden del día. La orden del día fue aprobada por unanimidad de votos.

**4.** En el desahogo del primer punto del orden del día, la secretaria de la mesa de debates pasó lista de asistencia y declaró que había quórum porque estaban presenten “trescientos noventa y dos (**392**) ciudadanos, hombres y mujeres”.

**5.** En el desahogo del segundo punto del orden del día, se declaró ***“la formal instalación de la reanudación de la asamblea para elegir al resto de la planilla, porque el presidente municipal ya fue electo en la asamblea de diecisiete de noviembre”***.

**6.** En el desahogo del tercer punto del orden del día, la secretaria de la mesa de debates recibió las propuestas para la terna del suplente del Presidente Municipal y se alcanzaron los siguientes resultados:

|  |  |
| --- | --- |
| Ezequiel Carrasco García | 72 votos |
| José Mesa Jiménez | 15 votos |
| Germán Jiménez Mesa | 300 votos |

**7.** En el desahogo del cuarto punto del orden del día, relativo al nombramiento de los propietarios y suplentes de síndico municipal, así como de los regidores de Seguridad y Obras Pública, Hacienda y Educación se afirma, según el acta, que ***“varios ciudadanos y ciudadanas pidieron la palabra y fueron coincidentes en que era necesario preservar la unidad del pueblo y evitar situaciones como en la asamblea de diecisiete de noviembre pasado”***, razón por la cual, se consideró, ***“necesario nombrar una planilla de unidad”*** y se agrega:

***“después de suscitarse un amplio debate y reiterados exhortos para preservar la paz en el pueblo, la asamblea acordó por unanimidad de votos elegir una planilla de unidad que represente a todos los actores de la población. Acto seguido, se volvió a generar un amplio debate y al final fue consensada la siguiente planilla…”:***

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Cargo** | **Propietario** | **Suplente** |
| Síndico | Melquiades García Carrasco | Héctor Jiménez García |
| Regidor de Hacienda | Alejandro García Martínez | Víctor Jiménez |
| Regidor de Educación | Fabián Martínez García | Filemón Franco Márquez |
| Regidor de Seguridad y Obras Públicas | Enrique Meza Jiménez | Vicente Javier Jiménez |

Dicha planilla, se dice, se sometió a consideración de la asamblea y fue aprobada por unanimidad de votos.

**8.** En consecuencia, la planilla completa de las autoridades electas queda integrada de la siguiente forma:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Cargo** | **Propietario** | **Suplente** |
| **Presidente Municipal** | Raúl Mendoza Villegas | Germán Jiménez Meza |
| **Síndico Municipal** | Melquiades García Carrasco | Héctor Jiménez García |
| **Regidor de Hacienda** | Alejandro García Martínez | Víctor Jiménez |
| **Regidor de Educación** | Fabián Martínez García | Filemón Franco Márquez |
| **Regidor de Seguridad y Obra Públicas** | Enrique Meza Jiménez | Vicente Javier Jiménez |

**9.** Acto seguido la asamblea comunitaria acordó por unanimidad de votos, dada la urgencia de los tiempos, facultar a la mesa de debates y a los ciudadanos Norberto García Carrasco, Regidor de Educación, y Medardo Jiménez López, Regidor de Seguridad Pública y Obras, para presentar la documentación correspondiente ante el Instituto Estatal Electoral.

**10.** En el desahogo del quinto, y último, punto del orden del día, la Presidenta de la mesa afirmó que, habiéndose agotado los puntos del día del orden del día y no habiendo asunto que tratar, siendo las dieciséis horas con cuarenta y cinco minutos del día de inicio, daba por ***“formalmente clausurada la asamblea comunitaria y válidos todos los acuerdos tomados”***.

Como podrá advertirse del acta de la asamblea electiva de veintinueve de diciembre de dos mil trece, destacan, en lo que interesa, los siguientes aspectos:

* Estuvieron presentes en la asamblea electiva los ciudadanos Norberto García Carrasco, Regidor de Educación, y Medardo Jiménez López, Regidor de Seguridad Pública y Obras, del municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, quienes ostentándose como representes del cabildo condujeron la reunión hasta que se nombró una mesa de debates.
* En el proemio del acta se asentó que asistieron trescientos cuarenta y cinco (**345**) personas. En el desahogo del primer punto del orden se declaró que había quórum porque estaban presenten “trescientos noventa y dos (**392**) ciudadanos, hombres y mujeres”, en tanto que la lista de asistencia está firmada por trescientos veintiocho (**328**) personas.
* La asamblea acordó por unanimidad de votos elegir una “planilla de unidad” para preservar la unidad del pueblo y evitar situaciones como la ocurrida en la asamblea electiva anterior de diecisiete de noviembre de dos mil trece.
* No se asentó el método de votación empleado, por ejemplo, si fue a mano alzada o mediante sufragio.

Si bien es cierto que en la asamblea electiva bajo escrutinio (la de veintinueve de diciembre de dos mil trece) se cambió el método electivo acordado en la convocatoria acordada de doce de noviembre de dos mil trece, tal como lo advirtió la Sala Regional responsable, y también, efectivamente, se registró una menor asistencia que en la diecinueve de noviembre de dos mil trece, en cuanto que en ésta se registró la asistencia de seiscientos sesenta y siete (**667**) personas, tal como lo señaló igualmente dicho órgano jurisdiccional responsable al adminicular el hecho probado de que la convocatoria no fue difundida por ningún medio con la “baja participación”, el argumento toral y decisivo para determinar, a juicio de esta Sala Superior, que la asamblea electiva de veintinueve de diciembre de dos mil trece no puede ser estimada válida constitucional y convencionalmente es que: **(i)** no obran en el expediente constancias probatorias que acrediten suficientemente los dichos de los recurrentes en el sentido de que sí existió difusión adecuada y oportuna de la convocatoria respectiva, y **(ii)** en contrapartida, constan indicios en el expediente que ponen en entredicho que haya existido una convocatoria o citación, concretamente que de las siete agencias que integran la comunidad, sólo ciudadanas y ciudadanos de tres hayan asistido.

En tal virtud, esta Sala Superior coincide sustancialmente con el sentido de la resolución impugnada, mas no con la totalidad de sus consideraciones.

Lo anterior, independientemente de que los recurrentes no aportaron ni ofrecieron medios probatorios o, cuando menos, elementos indiciarios que apuntaran al hecho de que sí existió difusión de la convocatoria respectiva, tal como lo sostienen en su escrito inicial de demanda, en donde afirman que, conforme a la práctica consuetudinaria las citaciones o convocatorias para las asambleas comunitarias son orales, por medio de los aparatos de sonido de la cabecera municipal y de las agencias.

En efecto, en primer término, no se siguió el método electivo acordado en la convocatoria acordada de doce de noviembre de dos mil trece y el Comité Municipal Electoral previsto en la misma convocatoria fue sustituido por una “mesa de debates”.

En la convocatoria emitida conjuntamente por el Comité Municipal Electoral y las autoridades municipales de Tepelmeme Villa de Morelos,[[58]](#footnote-58) el doce de noviembre de dos mil trece, se estableció, en esencia, lo siguiente:

1. Que la elección se llevaría a cabo mediante Asamblea General Comunitaria, el diecisiete de noviembre de dos mil trece.
2. Que contaban con derecho a votar, todos los hombres y mujeres originarios o vecinos del municipio mayores de 18 años.
3. Que la autoridad máxima dentro de la Asamblea General Comunitaria sería el Comité Municipal Electoral.
4. Que la elección se realizaría por ternas y que cada ciudadano para emitir su voto por el candidato de su preferencia, debería asentar su nombre, firma o huella en la hoja de registro correspondiente.

No obstante, como se anticipó, dado que la asamblea electiva es la máxima autoridad en una comunidad indígena,como una expresión o manifestación de la maximización del principio de autonomía, una asamblea general comunitaria puede válidamente, en principio, cambiar el método electivo, o bien el método de votación.

Sin embargo, se afirma “en principio”, porque un presupuesto necesario de la validez de una asamblea en que se modifiquen dichos aspectos es la difusión adecuada y oportuna en las localidades que conforman una comunidad de la convocatoria o citación, que puede ser escrita u oral, por ejemplo, mediante perifoneo o algún otro medio eficaz.

Al respecto, como lo determinó esta Sala Superior al resolver el SUP-REC-18/2014, la difusión y publicación de la convocatoria debe atender a las prácticas y costumbres tradicionales que rigen al efecto, sin que sea válido para una autoridad exigir que tal difusión se lleve a cabo necesariamente por determinado medio o con ciertas características que bajo su concepto aseguren mayor publicidad y, en ese sentido, el trabajo de juzgadoras y juzgadores es analizar si las normas consuetudinarias en materia de difusión de la convocatoria y las prácticas tradicionales para su publicación aseguran una eficaz distribución de la misma, a fin de que la mayor parte de la comunidad se encuentre en posibilidad de tener conocimiento de la celebración de la elección correspondiente.

Al respecto, cabe tener presente lo señalado en el informe rendido por la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca en el sentido de que las Asambleas son ***“convocadas con anticipación a través de las convocatorias que se publican en los lugares públicos, se les notifica por escrito a las Autoridades Auxiliares para que estas a su vez notifiquen a todos los ciudadanos en sus domicilios y estén sabedores de los puntos específicos a tratar, acudiendo de manera libre al llamado que haga la Autoridad Municipal…”***

En la especie, no existen en autos constancias probatorias de que la haya existido convocatoria alguna y que la misma se haya difundido de conformidad con las reglas tradicionales comunitarias como requisito mínimo.

Es preciso señalar que, con independencia de los usos y costumbres que adopte cada comunidad, éstas se encuentran constreñidas a dejar constancia de los actos relativos a sus procesos electorales de renovación de sus autoridades municipales, a efecto de que existan elementos objetivos para constatar la debida celebración de dichos actos electivos, según lo determinó este órgano jurisdiccional electoral al resolver el SUP-REC-826/214.

En segundo término, en relación con los diversos factores que, en concepto de los ahora recurrentes, pudieron impactar en la baja participación de la comunidad, la Sala Regional responsable estimó que la ausencia de elementos probatorios que acrediten una “adecuada convocatoria” constituye una razón justificativa de la baja participación. Al respecto, la Sala Regional responsable determinó:

***“En el caso, aunque los inconformes aducen diversas circunstancias para pretender justificar la baja participación en la Asamblea General Comunitaria, lo cierto es que ante la falta de elementos que acrediten que se efectuó una adecuada convocatoria, no es factible considerar que la inasistencia a la Asamblea Comunitaria es atribuible a la falta de interés de los habitantes de la comunidad o a algún otro hecho no atribuible a la ausencia de llamamiento para participar en la elección de sus autoridades municipales.”***

Al respecto, esta Sala Superior estima que, en principio, en algunos casos, ciertos factores contextuales pueden ser relevantes para explicar una relativa baja participación de los miembros en una asamblea comunitaria y que tendrán que ser valorados por el órgano jurisdiccional electoral, como pueden ser un clima de violencia, factores atmosféricos o el traslape de la fecha de la asamblea con sus ceremonias espirituales y religiosas (atento a lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 1, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas).

En el caso concreto, no existen en autos elementos probatorios en ese sentido.

Sobre el particular, cabe tener presente lo señalado en el informe rendido por la Secretaría de Asuntos Indígenas en cuanto a las variaciones en la asistencia de las asambleas electivas en el municipio de referencia, según los datos disponibles, a saber:

|  |  |
| --- | --- |
| *Elección año* | *Participantes* |
| 2007 | 280 |
| 2010 | 450 |

Al respecto, es preciso destacar que según dicho informe en la Asamblea General Comunitaria de diecisiete de noviembre de dos mil trece ***“un hecho que diferenció esta Asamblea de las anteriores es que rebasó por mucho el número de participantes debido a que votaron en ella varios ciudadanos que no viven en el municipio y se encuentran totalmente desvinculados de él”***.

En tercer término, de las **siete** agencias que conforman el municipio, sin tomar en cuenta a la cabecera municipal, en la segunda asamblea bajo escrutinio hubo participación de las siguientes **tres** agencias de Tierra Blanca, Mahuizapa y Puerto Mixteco. Sin embargo, no se advierte participación de las agencias de Cerro Negro, La Unión, El Rodeo y Torrecilla.

Lo anterior muestra que en dicha asamblea no participó la mayoría de las agencias que conforman el municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, lo que constituye un indicio fuerte de que no existió convocatoria alguna o fue deficiente, lo que socava la legitimidad democrática de la asamblea electiva en cuestión.

Por todo lo expuesto, este órgano jurisdiccional federal arriba a la conclusión de que la asamblea electiva de veintinueve de diciembre de dos mil trece se cometió la irregularidad invalidante consistente en que no fue convocada debidamente al no obrar en el expediente constancias probatorias que acrediten que hubo, en cualquier forma o modalidad, convocatoria de la asamblea electiva respectiva de manera eficaz y oportuna, lo cual es de tal entidad que, por sí misma, al impedir la participación en pie de igualdad en la renovación de concejales, viola los principios constitucionales de elecciones auténticas, de certeza y de universalidad del sufragio, así como los derechos humanos de sufragio tanto activo como pasivo de los integrantes de las comunidades del municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, que no fueron convocados a dicha asamblea electiva y, por ende, no tuvieron posibilidad de participar en condiciones de igualdad.

En las condiciones relatadas, no asiste razón a los recurrentes cuando invocan el principio de autodeterminación de los pueblos indígenas, consagrado en el artículo 2º constitucional, para aplicarse al presente caso, toda vez que bajo su amparo no puede válidamente celebrarse una asamblea electiva, como en la especie acontece, que viole otros principios y derechos humanos constitucionalmente reconocidos como los de elecciones auténticas, aplicado por analogía a las elecciones de pueblos y comunidades indígenas para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno de acuerdo con sus normas procedimientos y prácticas tradicionales (artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución Federal, en relación con el 2º, apartado A, fracción III, de la Constitución Federal); universalidad del sufragio (artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Federal, en relación con el 1º párrafo último, de la propia Constitución) y certeza (artículo 41, párrafo segundo, fracción V, apartado A, de la Constitución Federal), así como los derechos humanos al sufragio tanto activo como pasivo (artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Federal).

De igual forma, carece de fundamento lo aducido por los recurrentes en el sentido de que la resolución impugnada viola el principio pro persona reconocido en el artículo 1º, párrafo segundo, constitucional, ya que, al haberse acreditado una violación a los principios y derechos humanos reconocidos a miembros de la propia comunidad de los recurrentes, no resulta procedente la aplicación de ese principio hermenéutico en favor de los promoventes.

Consecuentemente, tampoco asiste la razón a los recurrentes cuando insisten en que la Sala Regional responsable debió formular un estudio cualitativo y no cuantitativo. Se afirma lo anterior, ya que si bien se deben considerar ambos aspectos, en el caso se acreditan no sólo aspectos cuantitativos sino, particularmente, irregularidades invalidantes que, desde la perspectiva cualitativa, constituyen violaciones a la normativa constitucional y convencional relacionadas con la falta de una convocatoria eficaz y oportuna que impactan la **calidad democrática** de la asamblea electiva.

Similar criterio se siguió por esta Sala Superior, en cuanto a considerar la falta de certeza como una irregularidad invalidante, al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-440/2014 y acumulados.

Por lo expuesto y fundado, se **RESUELVE**

**III. RESOLUTIVOS**

**ÚNICO.** Se **confirma**, en la materia de la impugnación, la resolución controvertida.

Devuélvase la documentación correspondiente y en su oportunidad remítase el expediente al archivo jurisdiccional como asunto concluido.

**Notifíquese;** por **correo electrónico**, con copia certificada a la Sala Regional Xalapa; por **oficio,** al Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca para que, por su conducto, notifique al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y así como al Congreso del Estado, asimismo, dicho Tribunal local deberá notificar **personalmente** a los recurrentes y a los terceros interesados, y por **estrados** a los demás interesados.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Maria del Carmen Alanis Figueroa y el Magistrado Manuel González Oropeza, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADO PRESIDENTE**  **JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS** | |
| **MAGISTRADO**  **CONSTANCIO CARRASCO**  **DAZA** | **MAGISTRADO**  **FLAVIO GALVÁN RIVERA** |
| **MAGISTRADO**  **SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR** | **MAGISTRADO**  **PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ** |
| **SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**  **FELIPE DE LA MATA PIZAÑA** | |

#### **CASO 1: CASO COMUNIDAD INDÍGENA YAKYE AXA VS PARAGUAY**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay**

**Resuelto el 17 de junio de 2005**

**Temática**

•Derechos económicos sociales y culturales

•Garantías judiciales y procesales

•Derecho a la integridad personal

•Derechos de los niños y las niñas

•Derecho a la vida

**Caso concreto**

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por no haber garantizado el derecho de propiedad ancestral de la Comunidad Yakye Axa, lo cual generó numerosas afectaciones a sus miembros.

**Hechos**

1. La Comunidad Yakye Axa ("Isla de Palmas") es una comunidad indígena perteneciente al pueblo Lengua Enxet Sur. Los Lengua Enxet Sur, así como los Lengua Enlhet Norte, Sanapaná, Toba, Angaité, Toba Maskoy y Guaná, forman parte de la familia lingüística Lengua-Maskoy (Enhelt-Enenlhet) y ocupan ancestralmente el Chaco paraguayo.

2. Desde el año 1996 parte de la Comunidad Yakye Axa está asentada al costado de la ruta que une Pozo Colorado y Concepción en el Departamento de Presidente Hayes, frente a la alambrada de la Estancia Loma Verde. En este lugar se encuentran asentadas un número que oscila entre 28 a 57 familias. El grupo restante de miembros de la Comunidad Yakye Axa permanecen en las aldeas 20 de Enero, Alegre, Karanda, San Carlos, Para Todo´i, La Madrina y Santa Fe de la Estancia El Estribo o dispersas en otras estancias del Departamento Presidente Hayes en el Chaco paraguayo, tales como Makxlawaya, Naranjito, Espinillo, Concepción, La Palma-Loma Plata, Nueva Vida, Para Todo, Campo Largo, Lolita, Santa Ana, La Victoria, Paz del Chaco, entre otras.

3. A finales del siglo XIX grandes extensiones de tierra del Chaco paraguayo fueron vendidas a través de la bolsa de valores de Londres. En esa misma época y como consecuencia de la adquisición de estas tierras por parte de empresarios británicos, comenzaron a instalarse varias misiones de la iglesia anglicana en la zona. En el año 1907 W.B. Grubb fundó la Misión Makxlawaya dentro del territorio del pueblo indígena Lengua (Enlhet Norte y Enxet Sur) con la finalidad de iniciar su evangelización y "pacificación.

4. Después de la adquisición de la Estancia El Estribo, la iglesia anglicana promovió el asentamiento de los grupos indígenas establecidos en Makxlawaya en la nueva estancia. A principios del año 1986 los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa se trasladaron a El Estribo debido a las graves condiciones de vida que tenían en la Estancia Loma Verde donde los hombres no recibían sueldos o estos eran muy bajos, las mujeres eran explotadas sexualmente por obreros paraguayos y no contaban con servicios de salud ni alimentación suficiente

5. La Estancia El Estribo está ubicada en una zona de colonias menonitas, lejana a la morada de los que serían sus pobladores. Asimismo, el medio ambiente y los recursos naturales de la estancia, característicos del norte del Chaco, son diferentes a los propios del lugar de origen de estos grupos indígenas.

6. El traslado a la Estancia El Estribo no trajo consigo una mejoría en las condiciones de vida de los miembros de la Comunidad. La estancia tenía una extensión de 25.000 hectáreas y contaba con más de 3.000 mil habitantes. Los cultivos producían poco, en el área no había animales para cazar y los animales domésticos morían, por lo que fue necesario buscar trabajo fuera de la misma. La falta de agua y alimento ocasionó la muerte de muchos niños y niñas, jóvenes y ancianos. Dado que la Estancia El Estribo era el asentamiento principal de las comunidades indígenas de Makxlawaya, los miembros de la Comunidad Yakye Axa estaban marginados y no podían celebrar libremente sus prácticas culturales.

7. El 5 de octubre de 1993 el señor Tomás Galeano, en su carácter de líder de la Comunidad, presentó una comunicación al IBR, mediante la cual informó sobre el interés de la Comunidad indígena Yakye Axa de regresar a su territorio tradicional, ubicado alrededor de las estancias Loma Verde, Ledesma y Maroma del Distrito Pozo Colorado, departamento Presidente Hayes, y solicitó la legalización de un mínimo de 15.000 hectáreas dentro de dichas estancias a nombre de la Comunidad. Junto con dicha comunicación, presentó un censo de la Comunidad, en el cual se estableció que para ese momento estaba conformada por 221 miembros, agrupados en 57 familias.

8. Los miembros de la Comunidad Yakye Axa han sido víctimas de constantes amenazas y actos de hostigamiento durante el tiempo que han permanecido asentados al costado de la carretera pública que une Pozo Colorado y Concepción. Frente a estos hechos, los miembros de la Comunidad presentaron denuncias ante diversos órganos del Estado, sin que se conozca del inicio de algún tipo de investigación.

**Consideraciones de la CoIDH**

La Corte consideró oportuno recordar que, de conformidad con los artículos 24 (Igualdad ante la Ley) y 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la Convención Americana, los Estados deben garantizar, en condiciones de igualdad, el pleno ejercicio y goce de los derechos de estas personas que están sujetas a su jurisdicción.

Dicha Corte señaló, en relación con el artículo 25 de la Convención, que la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla.

La Corte señaló en otras oportunidades que el artículo 2 de la Convención, impone a los Estados Partes la obligación general de adecuar su derecho interno a las normas de la propia Convención, para garantizar así los derechos consagrados en ésta. Las disposiciones de derecho interno que sirvan a este fin han de ser efectivas, lo que significa que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para que lo establecido en la Convención sea realmente cumplido.

La Corte estuvo de acuerdo con el Estado en el sentido de que tanto la propiedad privada de los particulares como la propiedad comunitaria de los miembros de las comunidades indígenas tienen la protección convencional que les otorga el artículo 21 de la Convención Americana. No obstante, el reconocimiento meramente abstracto o jurídico de las tierras, territorios o recursos indígenas carece prácticamente de sentido si no se ha establecido y delimitado física mente la propiedad.

**Reparaciones**

La Corte dispone que:

1. Esta sentencia constituye per se una forma de reparación.

2. El Estado deberá identificar el territorio tradicional de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa y entregárselos de manera gratuita, en un plazo máximo de tres años contados a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos de los párrafos 211 a 217 de la presente Sentencia.

3. Mientras los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa se encuentren sin tierras, el Estado deberá suministrarles los bienes y servicios básicos necesarios para su subsistencia, en los términos del párrafo 221 de la presente Sentencia.

4. El Estado deberá crear un fondo destinado exclusivamente a la adquisición de las tierras a entregarse a los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en un plazo máximo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos del párrafo 218 de la misma.

5. El Estado deberá implementar un programa y un fondo de desarrollo comunitario, en los términos de los párrafos 205 y 206 de la presente Sentencia.

6. El Estado deberá adoptar en su derecho interno, en un plazo razonable, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para garantizar el efectivo goce del derecho a la propiedad de los miembros de los pueblos indígenas, en los términos del párrafo 225 de la presente Sentencia.

7. El Estado deberá realizar un acto público de reconocimiento de su responsabilidad, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos del párrafo 226 de la misma.

8. El Estado deberá publicar, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, al menos por una vez, en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional, tanto la sección denominada Hechos Probados como los puntos resolutivos Primero a Décimo Cuarto de ésta. Asimismo, el Estado deberá financiar la transmisión radial de esta Sentencia.

9. El Estado deberá efectuar los pagos por concepto de daño material y costas y gastos dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación del presente fallo, en los términos de los párrafos 195 y 232 de esta Sentencia.

La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. El Estado deberá, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma.

**Resolutivos**

La Corte declara por unanimidad, que:

1. El Estado violó el Derecho a la Vida consagrado en el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1. de la misma, en perjuicio de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa en los términos de los párrafos 160 a 176 de la presente Sentencia.

Por cinco votos contra tres,

2. No cuenta con elementos probatorios suficientes para demostrar la violación del Derecho a la Vida consagrado en el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de dieciséis miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en los términos de los párrafos 177 a 178 de la presente Sentencia.

Por siete votos contra uno,

3. El Estado violó los derechos a las Garantías Judiciales y a la Protección Judicial consagrados en los artículos 8 y 25, respectivamente, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1. y 2 de la misma, en perjuicio de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en los términos de los párrafos 55 a 119 de la presente Sentencia.

4. El Estado violó el derecho a la Propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en los términos de los párrafos 123 a 156 de la presente Sentencia.

1. *Enciclopedia de los municipios de México,* Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Secretaria de Gobernación, en <http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/EMM_michoacan> [↑](#footnote-ref-1)
2. Cfr., <http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?src=487&e=16> [↑](#footnote-ref-2)
3. *Ibidem.* [↑](#footnote-ref-3)
4. Cabe señalar que —según el propio Informe de resultados de la Consulta— a la pregunta que se hizo sobre: Que levante la mano quien está de acuerdo con el sistema de partidos políticos, para elegir a las autoridades del municipio de Cherán, No levantó la mano ninguna de las 498 personas presentes, haciéndose manifiesto con voz un NO. [↑](#footnote-ref-4)
5. *Vid, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, pp. 956-957. [↑](#footnote-ref-5)
6. En éste y en los párrafos siguientes se siguen, en lo sustancial, las consideraciones de esta Sala Superior al resolver el referido juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado. [↑](#footnote-ref-6)
7. Sirve de criterio orientador la tesis LXIX/2011sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”. [↑](#footnote-ref-7)
8. “Artículo 1º. […]

   Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

   […]” [↑](#footnote-ref-8)
9. Sirve de criterio orientador la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 155/2004 (con número de registro 176707) sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO”. [↑](#footnote-ref-9)
10. Tomado de http:/maps.google. com.mx [↑](#footnote-ref-10)
11. Según el dato señalado en la resolución recaída en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011. [↑](#footnote-ref-11)
12. De acuerdo con la información obtenida en la página de Internet del Instituto Electoral de Michoacán [www.iem.org.mx](http://www.iem.org.mx). Además, en el entendido de que, por lo que respecta al año 2011, el dato corresponde a la Consulta para que en el municipio de Cherán se decida el sistema de elecciones de las autoridades municipales, según lo ordenado por esta Sala Superior en el expediente del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011. [↑](#footnote-ref-12)
13. Anaya, James S., *Los pueblos indígenas en el derecho internacional,* trs. Luis Rodríguez-Piñero Royo, *et al*, Madrid, Trotta, 2005, p. 169. [↑](#footnote-ref-13)
14. Kimlicka, Will, *Las odiseas multiculturales. Las nuevas políticas internacionales de la diversidad*, tr. Francisco Beltrán, Barcelona, Paidós, 2009, p. 17. [↑](#footnote-ref-14)
15. *Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común en el derecho*, trs. Carlos Lema Añón, *et al*, Madrid, Trotta, 2009, pp. 385-386. [↑](#footnote-ref-15)
16. “**Artículo 267**

    1. Los concejales electos tomarán posesión de sus cargos el primer día de enero del año siguiente al de la elección o, en la fecha en que determinen sus sistemas normativos internos.

    […]” [↑](#footnote-ref-16)
17. Siempre que en esta resolución se invoque una tesis, se refiere a una tesis sustentada por esta Sala Superior, a menos que se indique otra cosa. [↑](#footnote-ref-17)
18. *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2012, pp. 254-256. [↑](#footnote-ref-18)
19. Consultable en le Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, pp. 18 y 19. [↑](#footnote-ref-19)
20. Consultable en la *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2012, pp. 372 y 373. [↑](#footnote-ref-20)
21. Resuelto por unanimidad en sesión pública de resolución de 19 de diciembre de 2012. [↑](#footnote-ref-21)
22. **Jurisprudencia 13/2008**, consultable en *Compilación 1997-2012, jurisprudencia y tesis en materia electoral*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tomo jurisprudencia, volumen 1, pp. 208 y 209. [↑](#footnote-ref-22)
23. Aprobado mediante acuerdo CG-IIIPCO-59/2013 del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de participación Ciudadana de Oaxaca de 29 de junio de 2013. [↑](#footnote-ref-23)
24. Semejante análisis conjunto es admisible, ya que lo fundamental es que los agravios formulados sean estudiados en su totalidad, independientemente del método que se adopte para su examen. Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por esta Sala Superior en la jurisprudencia 04/2000, cuyo rubro es: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, pp. 119-120. [↑](#footnote-ref-24)
25. Así, por ejemplo, en la ejecutoria recaída en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, fallados en sesión de 12 de septiembre de 2013. [↑](#footnote-ref-25)
26. En sesión pública de resolución de ocho de junio de dos mil once. [↑](#footnote-ref-26)
27. En esa línea como dice León Olivé, un adecuado enfoque pluralista, que supere posiciones absolutistas y relativistas, permite plantear una “sana base para las relaciones entre culturas, sobre un pie de igualdad en el terreno epistémico y en el terreno moral”, así como, se agrega, aun en el ámbito jurídico. Olivé León, *Multiculturalismo y pluralismo*, 2ª ed., México, UNAM, p. 48. [↑](#footnote-ref-27)
28. Este criterio es una adaptación del parámetro establecido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, entre otras, la acción de inconstitucionalidad 9/2005 y la diversa 170/2007. [↑](#footnote-ref-28)
29. Acerca de las razones finalistas, véase, entre otros: Summers, Roberts S, “Two Types of Substantive Reasons: The Core of a Theory of Common-Law Justification”, *Cornell Law Review*, núm. 63, 1978, así como Atienza Manuel, *Curso de argumentación jurídica*, Madrid, Trotta, 2013, pp. 284-285. [↑](#footnote-ref-29)
30. <http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=27781> [↑](#footnote-ref-30)
31. <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=20> [↑](#footnote-ref-31)
32. Cuaderno Accesorio Único del presente expediente. [↑](#footnote-ref-32)
33. Sirve de criterio orientador la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 155/2004 (con número de registro 176707) sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO”. [↑](#footnote-ref-33)
34. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, año 6, número 12, 2013, pp. 37-38. [↑](#footnote-ref-34)
35. Cuaderno Accesorio Único del presente expediente. [↑](#footnote-ref-35)
36. Cuaderno Accesorio Único del presente expediente. [↑](#footnote-ref-36)
37. “**Artículo 241**

    1. Las casillas deberán ubicarse en lugares que reúnan los requisitos siguientes:

    a) Fácil y libre acceso para los electores;

    b) Aseguren la instalación de canceles o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto;

    c) No ser casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales, ni por candidatos registrados en la elección de que se trate;

    d) No ser establecimientos fabriles, templos o locales destinados al culto, o locales de partidos políticos; y

    e) No ser locales ocupados por cantinas, centros de vicio o similares.

    2. Para la ubicación de las casillas se preferirán, en caso de reunir los requisitos señalados por los incisos a) y b) del párrafo anterior, los locales ocupados por escuelas y oficinas públicas.” [↑](#footnote-ref-37)
38. “**Artículo 178**

    1. Los lugares para la ubicación de las casillas deberán reunir los requisitos siguientes:

    I.- Hacer posible, cercano, libre y fácil acceso de los electores;

    II.- Permitir la emisión secreta del sufragio;

    III.- No ser casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales, o por dirigentes de partidos políticos;

    IV.- No ser establecimientos fabriles, sindicatos, templos o locales de partidos u organizaciones políticas;

    V.- No ser casas habitadas por candidatos registrados en la elección de que se trate; y

    VI.- No ser locales destinados a la venta o consumo de bebidas embriagantes.

    2. Para la ubicación de las casillas se dará preferencia a los edificios, escuelas públicas y calles con menor circulación, cuando reúnan los requisitos indicados. Ninguna casilla se situará en la misma cuadra o manzana en la que esté ubicado el domicilio de algún local de cualquiera de los partidos, organizaciones políticas y sus candidatos. El consejo electoral que corresponda, verificará que se cumpla cabalmente con ésta*(sic)* disposición.” [↑](#footnote-ref-38)
39. Cuaderno Accesorio núm. 3, fojas 100 a 110. [↑](#footnote-ref-39)
40. Consultable en la Compilación Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2013, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 629 y 630. [↑](#footnote-ref-40)
41. Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-16/2014, SUP-REC-440/2014 y acumulados y SUP-REC-829/2014. [↑](#footnote-ref-41)
42. Semejante análisis conjunto es admisible, ya que lo fundamental es que los agravios formulados sean estudiados en su totalidad, independientemente del método que se adopte para su examen. Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por esta Sala Superior en la jurisprudencia 04/2000, cuyo rubro es: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, pp. 119-120. [↑](#footnote-ref-42)
43. SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, y SUP-JDC-1097/2013. [↑](#footnote-ref-43)
44. *Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 51 [↑](#footnote-ref-44)
45. Al respecto, en el *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas* del año 2004 se destaca que “un cierto pluralismo legal parece ser una forma constructiva de abordar los distintos sistemas jurídicos con arreglo valores culturales diferentes” y el argumento según el cual el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas no ofrece suficientes garantías para la protección de los derechos humanos individuales universales “no debería esgrimirse para negar por completo el valor del derecho consuetudinario indígena sino como un reto para aproximar ambos enfoques haciéndolos más eficaces para la protección de los derechos humanos, tanto individuales como colectivos. El pluralismo jurídico en los Estados es una oportunidad para permitir a los sistemas jurídicos indígenas funcionar eficazmente ya sea como parte de los sistemas jurídicos nacionales o paralelamente a éstos.”Doc. E/CN.4/2004/80. 26 de enero de 2004, párs. 67 y 68. [↑](#footnote-ref-45)
46. Olivé, León, *Multiculturalismo y pluralismo,* 2ª ed., México, UNAM, 2012, p. 48. [↑](#footnote-ref-46)
47. Oficio SAI/094/2014, que obra en autos del expediente en original y copia remitida vía fax, copia que fue integrada al expediente mediante auto de fecha trece de febrero del presente año, en el cual se tuvo por rendido el informe requerido y por formuladas las manifestaciones expresadas en el mismo documento. [↑](#footnote-ref-47)
48. En la sentencia recaída en el expediente relativo al recurso de reconsideración SUP-REC-19/2014. [↑](#footnote-ref-48)
49. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014, p. 105. [↑](#footnote-ref-49)
50. Por ejemplo, en la ejecutoria recaída en el expediente del recurso de reclamación identificado con la clave SUP-REC-440/2014 y acumulados. [↑](#footnote-ref-50)
51. En el recurso de reconsideración SUP-REC-827/2014. [↑](#footnote-ref-51)
52. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa* vs. *Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Párr. 31. [↑](#footnote-ref-52)
53. Registro Núm. 20006225. [↑](#footnote-ref-53)
54. En los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves SUP-JDC-61/2012 y SUP-JDC-1097/2013. [↑](#footnote-ref-54)
55. En el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1097/2013. [↑](#footnote-ref-55)
56. Este criterio es una adaptación del parámetro establecido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, entre otras, la acción de inconstitucionalidad 9/2005 y la diversa 170/2007. [↑](#footnote-ref-56)
57. La cual obra agregada en copia certificada a fojas 277 a 303 del Cuaderno Accesorio 1 de autos. [↑](#footnote-ref-57)
58. Visible a foja 124 del Cuaderno Accesorio 6 de autos. [↑](#footnote-ref-58)